

自治体行財政運営の現状と課題 —新潟県柏崎市の事例研究—

出 井 信 夫

I はじめに

わが国は、いわゆるバブル経済崩壊、また敗戦後 50 年を経過した今日、行財政改革、金融ビッグバンなどの規制緩和、財政投融资計画制度の見直しが行われるなど、社会経済制度の未曾有の大変革期にある。

大きな変革期である「大変な時代」の問題の 1 つに、「地方主権」の問題（地方分権問題）がある。周知のとおり、現在の都道府県の枠組みと市町村制度は、明治時代に施行され、その太宗が確立してからすでに 100 年経ち、また、現行の地方行財政制度が整備されてすでに 50 年が経過した。地方財政制度においても、いわゆる「制度疲労」と呼ばれるような現象がさまざまな局面に生じてきたわけである。

このような状況の中で、自治体を取り巻く社会経済環境は、大きく変貌する一方、自治体の役割はますます大きくなる傾向にある。

とりわけ、本学が所在する新潟県柏崎市においては、国の政策に基づいて（株）東京電力柏崎刈羽原子力発電所が、昭和 53 年 8 月に建設・立地してから平成 9 年度までの間で、すでに 20 年間が経過した。この間、『電源三法』に基づいて、「交付金」（電源立地促進対策交付金）が約 200 億円交付され、種々の「整備計画対象施設」が整備されてきた。この交付金の交付残高は、平成 9 年度現在、残りはわずかに 10 億円程度となっている。

本学および新潟工科大学は、この電源立地促進対策交付金を活用して、柏崎市および新潟県の財政支援を受けて設立された大学であることは、一般の柏崎市市民に限らず、全国的にもよく知られている事実である。

本稿では、このような社会経済環境における柏崎市財政について、主として、現状と課題を客観的に把握するとともに、今後の柏崎市の行財政運営のあるべき方向について、考察するものである。

本稿は、主として、次のような観点および項目から構成されている。

I 柏崎市財政運営の現状分析

- 1 柏崎市財政の会計区分
- 2 歳入の状況
- 3 歳出の状況（目的別歳出の状況）
- 4 歳出の状況（性質別歳出の状況）

- 5 将来にわたる財政負担の影響
- II 柏崎市財政と類似団体財政との比較分析
 - 1 類似団体の類型
 - 2 柏崎市財政の主要指標と類似団体財政の主要指標の比較分析
- III 原子力発電所立地と柏崎財政
 - 1 「電源三法」の概要
 - 2 整備計画対象施設
 - 3 地方財政と電源立地促進対策交付金
 - 4 電源立地促進対策交付金
 - 5 柏崎市における交付金と施行事業
- IV 柏崎市財政の運営の課題と今後の対応
 - 1 地方財政の動向と課題
 - 2 活力に満ちた地域社会の形成
 - 3 地方分権の推進と行財政改革の徹底
 - 4 地方財源の充実強化等
 - 5 地方公営企業の経営基盤の強化等
- V おわりに—「財政計画」「実施計画」の策定と計画行政の推進—

II 柏崎市財政運営の現状分析

1 柏崎市財政の会計区分

自治体の歳入および歳出は、一般的には、「一般会計」および「特別会計」を設けて経理されている。これらの区分は、全国の自治体においては必ずしも一様ではないため、地方財政では、これらの会計を一定の基準により「一般行政部門」と、水道、交通、病院等の「企業活動部門」に分けられている。前者は「普通会計」、後者は「地方公営事業会計」と呼ばれ、各々会計が区分され経理されている。

同様に、柏崎市財政においても「普通会計」と「特別会計」に区分されている。柏崎市における「普通会計」は、「一般会計」、「土地取得会計」、「墓園会計」から構成されている。

一方、「公営事業会計」としては、「国保（事業勘定）」、「国保（直診勘定）」、「老人保険会計」、「下水道会計」、「農業集落排水会計」、「ガス事業会計」、「水道事業会計」から構成されている。

本稿では、柏崎市財政について、一般行政活動部門である普通会計において、特に「一般会計」に焦点をあてて、その現況と問題点・課題を明らかにする¹⁾。

また、各年度の「柏崎市財政状況調査表」などの詳細な財政の資料・データを基に、柏崎市財政と全国における他の同規模の類似団体財政との比較分析を行うことによって、柏崎市財政運営の問題点・課題を論及するものである。

2 歳入の状況

1 概況

平成7年度の歳入決算額は、447億7,862万円である。平成元年度の歳入総額269億4,742万円と比較すると、1.66倍の伸びを示している。

また、歳入決算額に占める市税の割合について、平成元年度～平成7年度の7年間の推移をみると、市税の構成比は53.1%～54.5%の間に、比較的安定した推移を示しており、税収額も順調に伸びている。

一般に、地方財政の現況を揶揄して、「3割自治」と呼ばれることがある。これは最も有力な自主財源である「市町村税」が歳入決算総額に対して、3割程度の収入割合に過ぎないことを指して言うわけである。その意味では、柏崎市財政は、(株)東京電力柏崎刈羽原子力発電所の立地に伴って、税収面からも大きな影響を受けていることがわかる。

それに対して、地方交付税の歳入決算額に占める割合は、歳入決算額の3.0%～0.8%の間で推移している。中でも、平成3年度～7年度の4年間では、普通地方交付税は0円で、不交付団体となっている。これは、原子力発電所立地に伴って、固定資産税等の市税収入が大幅に増加した結果、地方交付税の交付基準である算式数値である〈基準財政収入額－基準財政需要額〉がプラスになったことに伴う措置であり、いわゆる「地方交付税の不交付団体」となったことを表している。ただし、特別地方交付税については、毎年度交付されている。

一方、平成7年度決算額において、平成6年度に比べて決算額が下回っている歳入科目をみると、「利子割交付金」、「ゴルフ場利用税交付金」、「交通安全対策特別交付金」および「地方債」が前年度に比べ減少している。このうち、地方債は建設事業に伴う借入金という性格を考慮に入れば、地方債が前年度より減少することは、一般的には好ましい傾向であるといえる。

また、一般財源（地方税、地方譲与税および地方交付税の合計額）の決算額および構成比は、平成元年度には157億4,080万円、58.3%であった。それ以降、平成2年度は165億5,129万円、52.5%、3年度は198億1,053万円、54.3%、4年度は195億2,980万円、54.6%、5年度は194億5,237万円、49.8%、6年度は222億1,361万円、55.5%、7年度は256億1,554万円、57.2%と推移している。この間、構成比は増減を繰り返しているが、決算額は順調に増加の一途を辿っている。

これら歳入の推移等のデータについては、図Ⅱ-1～図Ⅱ-6、および表Ⅱ-1～表Ⅱ-3に示すとおりである。

なお、主な歳入科目の推移は、次に示すとおりである。

2 地方税

地方税の平成7年度決算額は、244億1,553万円であり、平成6年度は210億4,889万円であり、6年度に比べると16.0%増加している（6年度/5年度比は15.0%増加）。また、歳入決算額に占める地方税の構成比は54.5%となっている（6年度の構成比は52.6%）。

地方税の決算額は、平成元年度は143億2,204万円で、歳入構成の53.1%を占めていた。平成2年度は146億1,545万円と、元年度に比べ税収額それ自体は上回っていたが、構成比は46.4%と大幅に低下した。この理由は、国庫支出金が平成元年度は26億3,934万円、9.8%から、2年度には49億1,832万円、15.6%と大幅に増加したことに起因している。それ以降、平成5年度において前年の4年度の決算額を下回ったことを除くと、平成7年度に至るまで、決算額は順調に増加している。

図 II-1 柏崎市の歳入歳出の推移

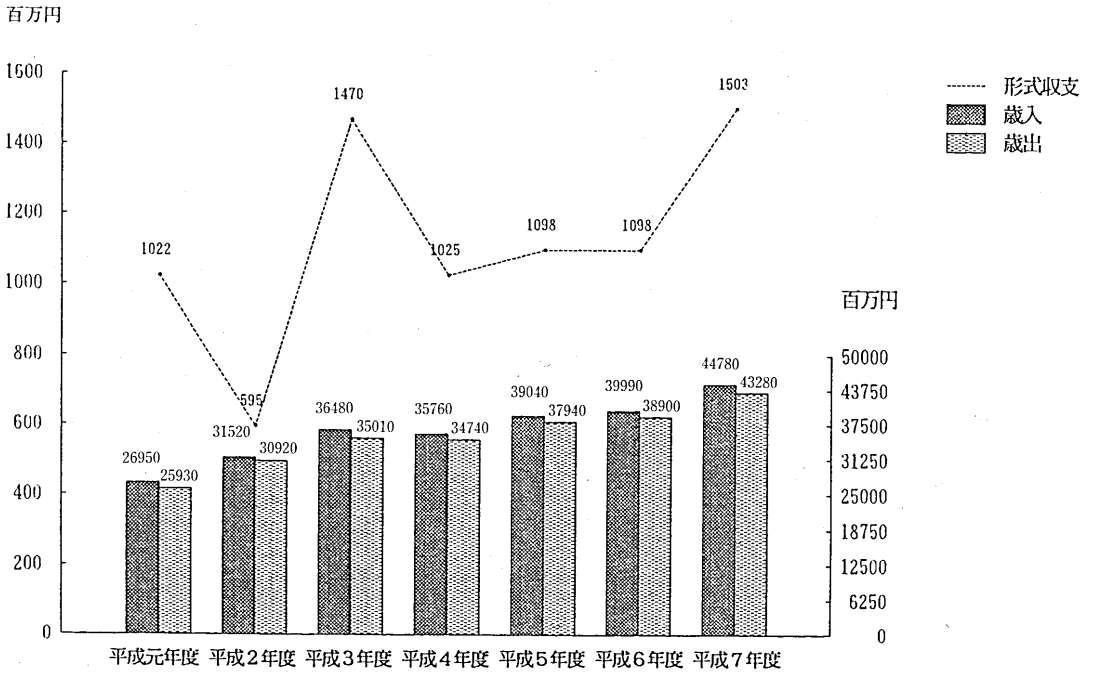


図 II-2 柏崎市の歳入決算額の推移

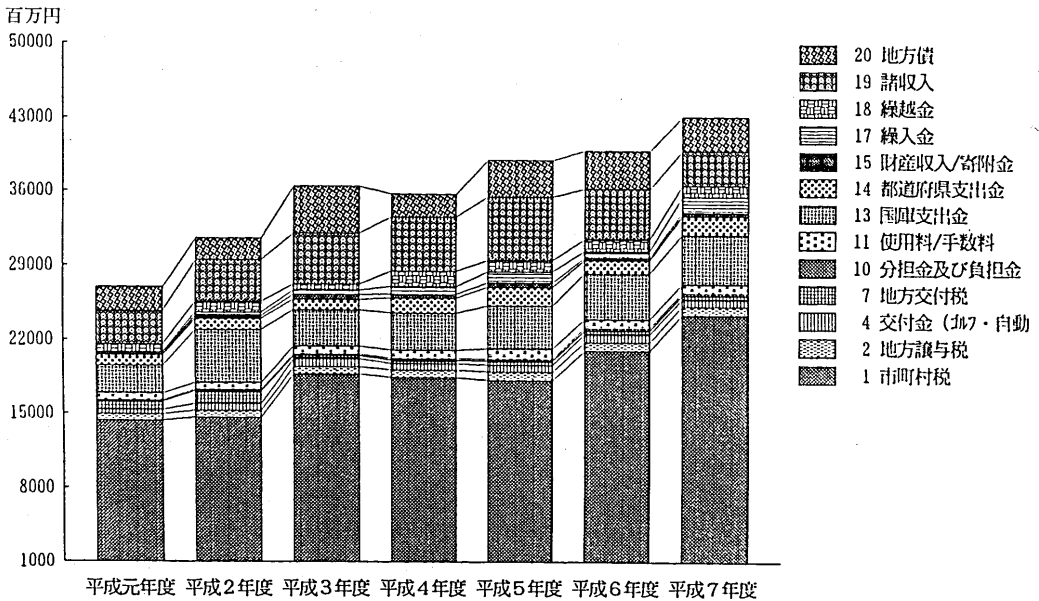


図 II-3 柏崎市財政の自主財源・依存財源の推移

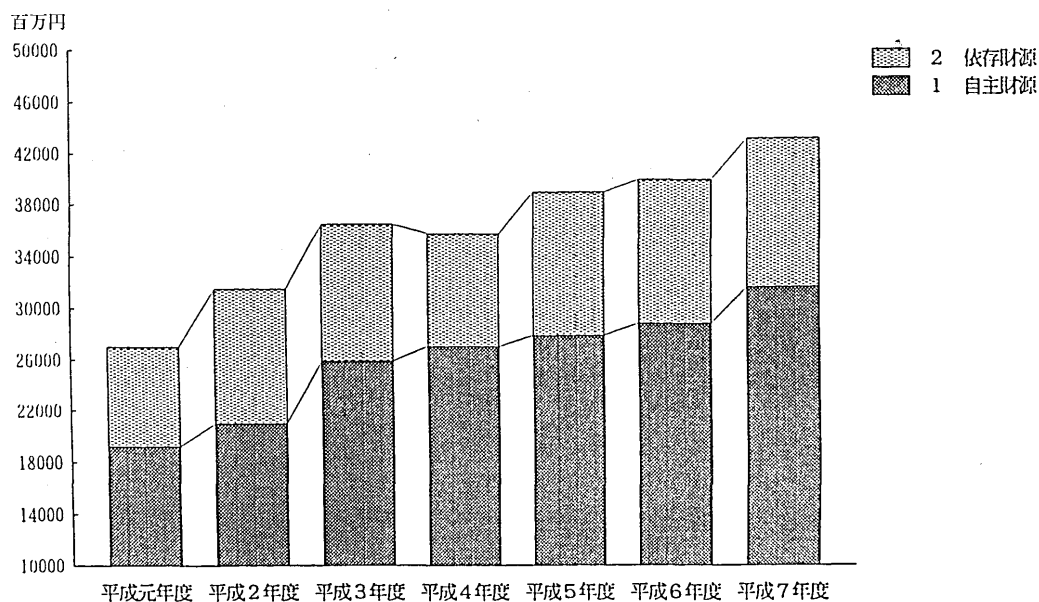


図 II-4 柏崎市財政の主要指標（実質収支）

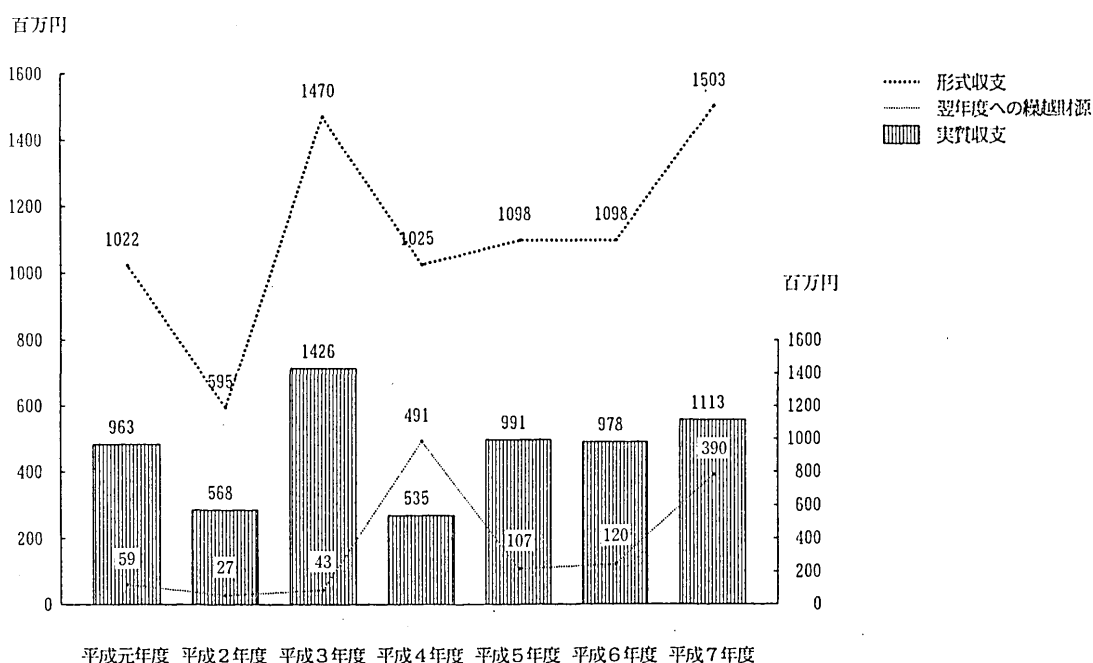


図 II—5 柏崎市財政の主要指標（実質単年度収支）

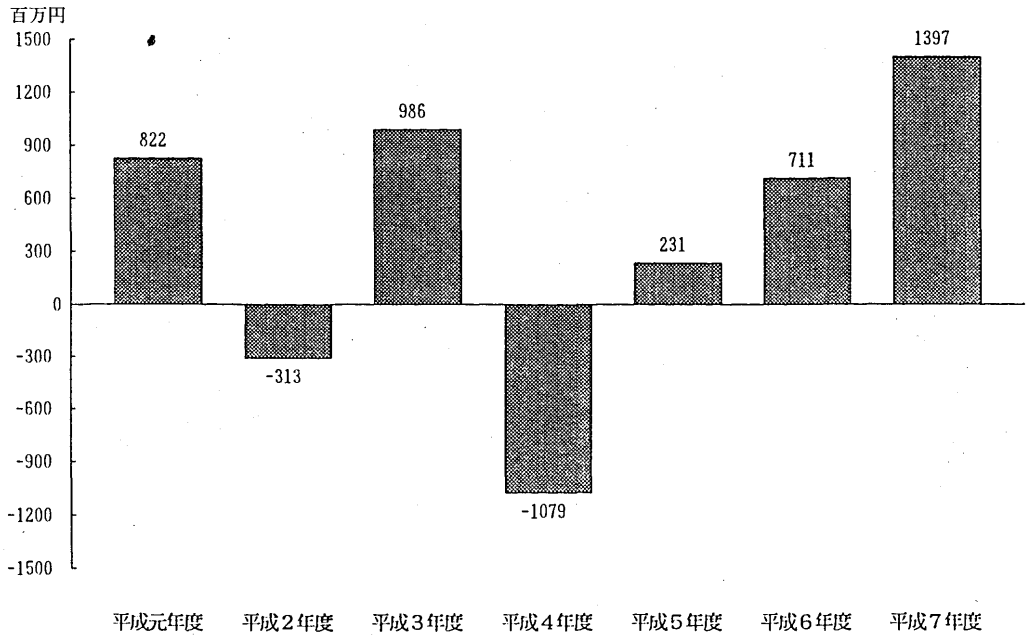


図 II—6 柏崎市の地方交付税の交付基準

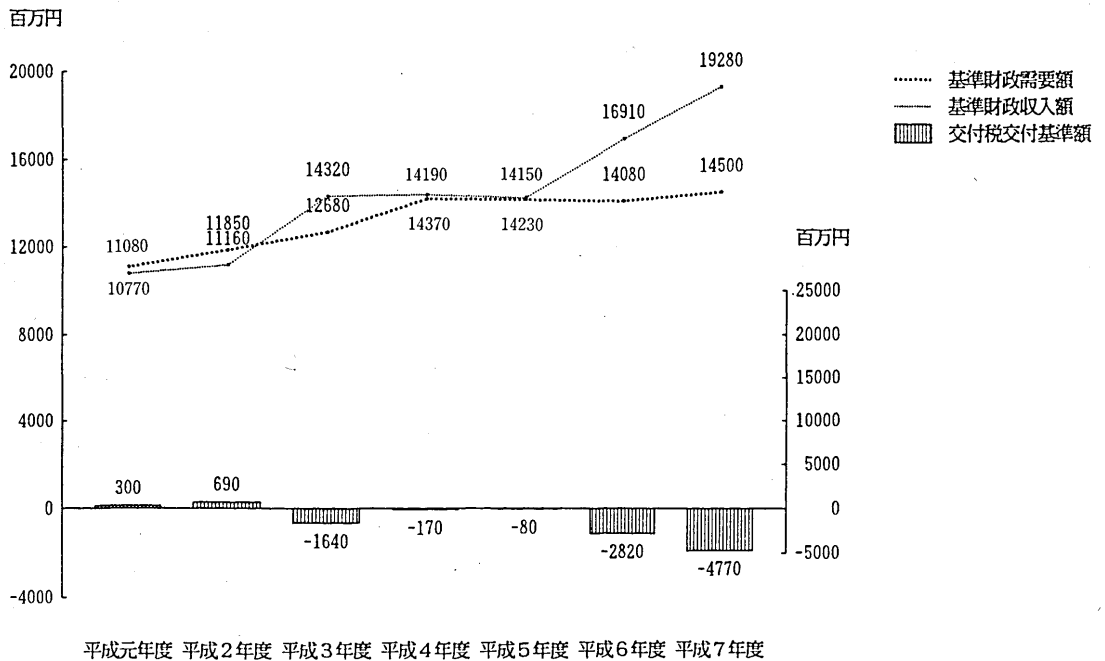


表 II-1 財政の主要指標の推移

(単位：千円)

	平成元年度	平成2年度	平成3年度	平成4年度	平成5年度	平成6年度	平成7年度
歳入	26,947,422	31,518,456	36,476,138	35,760,877	39,041,291	39,994,536	44,778,627
歳出	25,925,713	30,923,560	35,006,330	34,735,527	37,943,232	38,896,208	43,276,078
形式収支	1,021,709	594,896	1,469,808	1,025,350	1,098,059	1,098,328	1,502,549
翌年度へ繰り越すべき財源	58,998	26,889	43,432	490,535	106,663	120,346	389,870
実質収支	962,711	568,007	1,426,376	534,815	991,396	977,982	1,112,679
実質収支比率(%)	6.6%	3.7%	7.5%	2.8%	5.3%	4.4%	4.4%
単年度収支	242,181	-394,704	858,369	-891,561	456,581	-13,414	134,697
積立金	548,955	77,635	127,787	112,173	74,521	31,799	28,386
積立金取り崩し額	0	0	0	300,000	300,000	0	0
実質単年度収支	822,276	-312,637	986,156	-1,079,388	231,102	710,525	1,397,143
基準財政需要額	11,081,397	11,848,765	12,677,782	14,187,997	14,147,455	14,078,097	14,497,446
基準財政収入額	10,772,602	11,155,741	14,320,614	14,365,111	14,229,625	16,905,680	19,275,310
*地方交付税の交付基準額	308,795	693,024	-1,642,832	-177,114	-82,170	-2,827,583	-4,777,864
財政力指数	1.076	1.001	1.015	1.028	1.049	1.073	1.179
標準財政規模	14,580,193	15,478,408	18,994,173	19,047,108	18,860,922	22,419,635	25,576,129
経常一般財源比率(%)	105.7%	105.9%	105.4%	102.7%	103.2%	99.6%	100.3%
経常一般財源収入	17,243,218	18,398,148	22,185,760	21,897,107	21,927,535	24,873,313	28,442,966
経常収支比率	65.5%	69.5%	63.1%	67.2%	70.0%	65.2%	59.6%
経常経費充当一般財源額	16,837,528	20,941,568	21,613,436	22,389,046	21,871,110	25,846,432	30,332,231
公債費比率(%)	15.8%	15.0%	13.8%	15.0%	15.6%	14.6%	12.4%
公債費負担率(%)	13.9%	12.0%	11.8%	12.7%	13.2%	12.5%	10.4%

* 地方交付税の交付基準額 = 基準財政需要額 - 基準財政収入額

表 II-2 歳入決算状況の推移

(単位：千円)

		平成元年度		平成2年度		平成3年度		平成4年度		平成5年度		平成6年度		平成7年度	
			構成比%		構成比%		構成比%		構成比%		構成比%		構成比%		構成比%
自主財源	市 税	14,322,042	53.1%	14,615,451	46.4%	18,831,384	51.6%	18,509,329	51.8%	18,302,171	46.9%	21,048,893	52.6%	24,415,539	54.5%
	分 担 金 及 び 負 担 金	107,728	0.4%	115,739	0.4%	148,238	0.4%	161,828	0.5%	177,911	0.5%	212,726	0.5%	224,737	0.5%
	使 用 料	607,378	2.3%	602,844	1.9%	692,978	1.9%	723,576	2.0%	891,935	2.3%	783,942	2.0%	785,013	1.8%
	手 数 料	42,454	0.2%	41,621	0.1%	44,248	0.1%	44,909	0.1%	61,260	0.2%	64,580	0.2%	69,784	0.2%
	財 産 収 入	130,868	0.5%	210,167	0.7%	464,968	1.3%	357,201	1.0%	423,393	1.1%	182,768	0.5%	280,437	0.6%
	寄 付 金	69,462	0.3%	43,325	0.1%	8,958	0.1%	1,132	0.0%	3,102	0.0%	10,314	0.0%	15,573	0.0%
	繰 入 金	49,052	0.2%	323,211	1.0%	404,644	1.1%	741,372	2.0%	1,051,522	2.7%	656,952	1.6%	1,519,342	3.4%
	繰 越 金	728,330	2.7%	1,021,709	3.2%	594,896	1.6%	1,469,808	4.1%	1,025,350	2.6%	1,098,059	2.8%	1,098,328	2.4%
	諸 収 入	3,123,299	11.6%	3,994,920	12.7%	4,730,218	13.0%	5,050,415	14.1%	5,980,476	15.3%	4,781,084	12.0%	4,818,371	10.8%
	小 計	19,180,613	71.3%	20,968,987	66.5%	25,920,532	71.1%	27,059,570	75.6%	27,917,120	71.6%	28,839,318	72.2%	33,227,124	74.2%
依存財源	地 方 譲 与 税	601,942	2.2%	667,571	2.1%	683,510	1.9%	719,211	2.0%	790,120	2.0%	803,455	2.0%	834,244	1.9%
	利 子 割 交 付 金	180,232	0.7%	373,707	1.2%	425,817	1.2%	285,594	0.8%	336,051	0.9%	412,516	1.1%	297,756	0.7%
	ゴルフ場利用税交付金	42,235	0.2%	50,382	0.2%	52,483	0.1%	53,976	0.2%	50,187	0.1%	44,633	0.1%	40,313	0.1%
	軽油・自動車取得税交付金	193,752	0.7%	227,653	0.7%	227,923	0.6%	238,130	0.7%	222,524	0.6%	249,561	0.6%	282,604	0.6%
	地 方 交 付 金	816,822	3.0%	1,268,268	4.0%	295,636	0.8%	301,268	0.8%	360,083	0.9%	361,271	0.9%	365,761	0.8%
	(普 通)	306,742	1.1%	696,765	2.2%	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	(特 別)	510,080	1.9%	571,503	1.8%	295,636	0.8%	301,268	0.8%	360,083	0.9%	361,271	0.9%	365,761	0.8%
	交通安全対策特別交付金	16,408	0.1%	17,619	0.1%	21,210	0.1%	19,684	0.1%	18,713	0.0%	18,378	0.0%	17,054	0.0%
	国 庫 支 出 金	2,639,346	9.8%	4,918,320	15.6%	3,389,302	9.3%	3,492,829	9.8%	4,039,130	10.3%	4,363,192	10.9%	4,646,126	10.4%
	道 支 出 金	1,002,340	3.7%	1,059,735	3.4%	988,638	2.7%	1,417,985	4.0%	1,782,243	4.6%	1,244,338	3.1%	1,775,116	4.0%
	国有提供施設等交付金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	特別地方消費税交付金	—	—	—	—	7,887	0.0%	17,570	0.0%	17,900	0.0%	18,784	0.0%	19,959	0.0%
	地 方 債	2,273,732	8.4%	1,966,214	6.2%	4,463,200	12.2%	2,155,060	6.0%	3,507,220	9.0%	3,639,090	9.1%	3,272,570	7.3%
	小 計	7,766,809	28.8%	10,549,469	33.5%	10,556,606	28.9%	8,701,307	24.4%	11,124,171	28.4%	11,155,218	27.8%	11,551,553	25.8%
歳 入 合 計		26,947,422	100.0%	31,518,456	100.0%	36,476,138	100.0%	35,760,877	100.0%	39,041,291	100.0%	39,994,536	100.0%	44,778,627	100.0%

表 II—3 市町村税の状況の推移

(単位：千円)

	平成元年度	構成比%	平成2年度	構成比%	平成3年度	構成比%	平成4年度	構成比%	平成5年度	構成比%	平成6年度	構成比%	平成7年度	構成比%
I 普通税	13,890,983		14,273,297		18,471,031		18,137,447		17,920,199		20,679,929		24,031,538	
1 法定普通税	13,890,983	97.0%	14,273,297	98.0%	18,471,031	98.0%	18,137,447	98.0%	17,920,199	98.0%	20,679,929	98.0%	24,031,538	98.0%
(1) 市町村民税	5,028,591	35.0%	5,083,661	35.0%	5,156,683	27.0%	5,567,734	30.0%	5,546,758	30.0%	4,898,549	23.0%	5,466,541	22.4%
(2) 固定資産税	8,211,535	57.0%	8,481,185	58.0%	12,554,751	66.6%	11,803,137	64.0%	11,627,686	64.0%	15,030,012	71.0%	17,816,045	73.0%
(3) 軽自動車税	88,733	0.6%	92,959	0.6%	99,282	0.5%	104,337	0.6%	109,223	0.6%	113,915	0.5%	118,721	0.5%
(4) 市町村たばこ税	368,806	2.6%	410,048	2.8%	420,023	2.2%	419,314	2.3%	419,994	2.3%	433,408	2.0%	434,976	1.8%
(5) 電気税	168,678	1.2%	151,166	1.0%	152,930	0.8%	141,471	0.8%	143,603	0.8%	138,397	0.7%	—	
(6) ガス税	24,640	0.2%	54,278	0.4%	87,362	0.5%	101,452	0.5%	72,934	0.4%	65,648	0.3%	—	
(7) 鉱産税	—		—		—		—		—		—		134,032	0.5%
(8) 木材引取税	—		—		—		—		—		—		—	
(9) 特別土地保有税	—		—		—		—		—		—		61,223	0.3%
2 法定外普通税	—		—		—		—		—		—		—	
II 目的税	331,572	2.3%	342,154	2.3%	360,353	2.0%	371,882	2.0%	381,972	2.0%	368,964	2.0%	384,001	2.0%
1 入湯税	13,201	0.1%	13,222	0.1%	13,212	0.1%	8,405	0.1%	7,646	0.0%	7,717	0.0%	7,768	0.1%
2 事業所税	318,371	2.2%	—		—		—		—		—		—	
3 都市計画税	—		328,932	2.25%	347,141	1.8%	363,477	2.0%	374,326	2.0%	361,247	1.7%	376,233	1.5%
4 水利地益税	—		—		—		—		—		—		—	
5 共同施設税	—		—		—		—		—		—		—	
6 宅地開発税	—		—		—		—		—		—		—	
III 旧法による税	99,487	0.7%	—		—		—		—		—		—	
合 計	14,322,042	100.0%	14,615,451	100.0%	18,831,384	100.0%	18,509,329	100.0%	18,302,171	100.0%	21,048,893	100.0%	24,415,539	100.0%

また、歳入全体に占める市税の割合は 53% 前後と、一般の市町村に比べると極めて高く、安定的に市税収額は推移している。

主な市税項目の推移は、次に示すとおりである。

(1) 市民税

市民税の平成 7 年度決算額は 54 億 6,654 万円であり、6 年度に比べると、11.6% 増加している (6 年度/5 年度比は 11.7% の減少)。また、市税収入に占める市民税の割合は、22.4% である (6 年度の構成は 23.0%)。

平成元年度の市民税決算額は、50 億 2,859 万円であり、市税収入の 35.0% を占めていた。平成 2 年度以降、平成 4 年度までの間は前年度に比べると決算額は上回っていたが、平成 5 年度および平成 6 年度は共に前年度の決算額を下回った。特に、平成 6 年度では 48 億 9,854 万円、構成比は 23.0% と大幅に減少した。この理由は、景気低迷の長期化等から所得の伸び率の鈍化に伴う所得税の減少があり、その結果として市民税の減少がもたらされたことに起因するといえる。と同時に、所得税の特別減税の実施等が大きく影響したことによるものと考えられる。

(2) 固定資産税

固定資産税の平成 7 年度の決算額は 178 億 1,604 万円であり、6 年度に比べると 18.5% 増加している (6 年度/5 年度比は 29.3% 増加)。また、市税収入に占める固定資産税の構成比は、73.0% である (6 年度の構成比は 71.0%)。

固定資産税の決算額の推移をみると、平成元年度は 82 億 1,153 万円であり、市税収入の 57.0% を占めていた。平成 2 年度以降については、3 年度までは決算額、構成比共に前年度に比べて上回っていた。平成 4 年度および 5 年度は、共に決算額は前年度を下回っている。

また、平成 6 年度および 7 年度は、決算額、構成比はともに前年度を上回る伸びを示している。これは、(株)東京電力柏崎刈羽原子力発電所の 6 号機、7 号機の建設整備に関わる固定資産税(大規模償却資産)収入の増加等に起因するものと考えられる。

3 地方譲与税

地方譲与税には、(1)道路経費の財源として、都道府県および市町村に譲与される地方道路譲与税、(2)同じく道路経費の財源として都道府県および道路法第 7 条第 3 項に規定する指定市に譲与される石油ガス譲与税、(3)同じく道路経費の財源として市町村に譲与される自動車重量譲与税、(4)空港整備等の財源として空港関係都道府県および市町村に譲与される航空機燃料譲与税、(5)一般財源として開港所在市町村に譲与される特別とん譲与税、(6)並びに都道府県および市町村に譲与される消費譲与税がある。

平成 7 年度の地方譲与税決算額は 8 億 3,424 万円である。平成 6 年度に比べると、3.7% の減少である (6 年度/5 年度比は 1.7% 増加)。また、歳入決算額に占める地方譲与税の構成比は、1.9% である (6 年度の構成比は 2.0%)。

4 地方交付税

平成 7 年度の地方交付税決算額は 3 億 6,576 万円である。平成 6 年度に比べると、1.2% の増加である (6 年度/5 年度比は 0.3% 増加)。また、歳入総額に占める地方交付税の割合は 0.8% である (6 年度の構成比は 0.9%)。

地方交付税決算額の推移をみると、平成元年度は 8 億 1,682 万円で、歳入構成比の 3.0% を占めて

いるにすぎない。また、平成2年度および3年度は普通地方交付税は交付されたが、平成3年度以降7年度までは、不交付団体となったために、普通地方交付税は交付されていない。この理由は、(株)東京電力柏崎刈羽原子力発電所の3号機、4号機、6号機、7号機の整備に伴って課税される固定資産税(大規模償却資産)の大幅な税収増加によって、地方交付税の算定基準である基準財政需要額を基準財政収入額が大幅に超えたことに起因するものである。

5 国庫支出金

国庫支出金は、国と自治体の経費負担区分に基づき、国が自治体に対して支出する「負担金」、「委託費」、特定の施策の奨励または財政援助のための「補助金等」である。

国庫支出金の平成7年度決算額は、46億4,612万円である。平成6年度と比べると、6.5%の増加している(6年度/5年度比は8.0%増加)。また、国庫支出金の歳入決算額に占める構成比は、10.4%である(6年度の構成比は10.9%)。

6 都道府県支出金

都道府県支出金の平成7年度決算額は17億7,511万円である。平成6年度と比べると、42.7%増加している(6年度/5年度比は30.2%減少)。

7 地方債

地方債は、自治体の普通建設事業に充てるため、証券発行または証書借入れの方法によって調達される財源である。地方債の発行は、後年度の償還である公債費の増加をもたらす要因となることから、安易に増加すべきではないということを考慮に入れば、地方債の減少は好ましいことであるといえる。

地方債の平成7年度決算額は、32億7,257万円である。6年度と比べると、10.1%減少している(6年度/5年度比は3.8%増加)。また、歳入決算額に占める地方債の構成比は、7.3%である(6年度の構成比は9.1%)。

地方債の平成元年度決算額は、22億7,373万円であり、歳入構成比は8.4%と、比較的低い水準となっている。平成3年度には44億6,320万円となり、構成比は12.2%と極めて高い水準となったが、それ以降の各年度は21~27億円の範囲で推移している。

8 使用料

使用料は、自治体の公の施設の利用等の対価としてその利用者等から徴収するものである。

使用料の平成7年度決算額は、7億8,501万円であり、6年度の7億8,394万円と比べると0.1%増加している。

9 手数料

手数料は、特定の者のために行う当該地方公共団体の事務に要する費用に充てるために徴収するものである。

手数料の平成7年度決算額は、6,978万円であり、6年度の6,458万円と比べると、8.1%増加している。

10 繰入金

繰入金は、地方公共事業会計、基金等からの受入金である。

繰入金の平成7年度決算額は、15億1,934万円であり、6年度の6億5,695万円と比べると1.8%上昇し、3.4%となっている。このうち、11億5,843万円は積立金の取崩しによるものである。

3 歳出の状況（目的別歳出の状況）

1 歳出の目的別分類と性質別分類

歳出の分類方法については、通常は、行政目的に着目した「目的別分類」と経費の経済的性質に着目した「性質別分類」が用いられる。

このうち、「目的別分類」とは、地方公共団体の行政目的によって区分されるもので、次の項目に大別される。

「議会費」「総務費」「民生費」「衛生費」「労働費」「農林水産費」「商工費」「土木費」「消防費」「教育費」「災害復旧費」「公債費」「諸支出金」「前年度繰上充用金」の14項目である。

一方、「性質別分類」としては、次の項目に大別される。

「人件費」「物件費」「維持補修費」「扶助費」「普通建設事業費」（うち補助事業費、単独事業費）「災害復旧事業費」「失業対策事業費」「公債費」「積立金」「投資および出資金」「貸付金」「繰出金」「前年度繰上充当金」の13項目である。

また、歳出の推移等のデータについては、図Ⅱ-7～図Ⅱ-9、および表Ⅱ-4～表Ⅱ-6に示すとおりである。

なお、主な歳出項目の推移は、次に示すとおりである。

2 目的別の歳出概況

平成7年度の歳出決算額は、432億7,607万円である。6年度に比べて、43億7,987万円、11.3%増加している。また、平成元年度の決算額259億2,571万円と比べると、1.67倍の伸びを示している。

平成7年度の目的別歳出決算額を構成比別にみると、最も多い支出は教育費の97億7,107万円、22.6%である。次いで多い順にあげると、土木費74億3,087万円、17.2%、民生費51億9,205万円、

図Ⅱ-7 柏崎市の歳出決算額（目的別経費）の推移

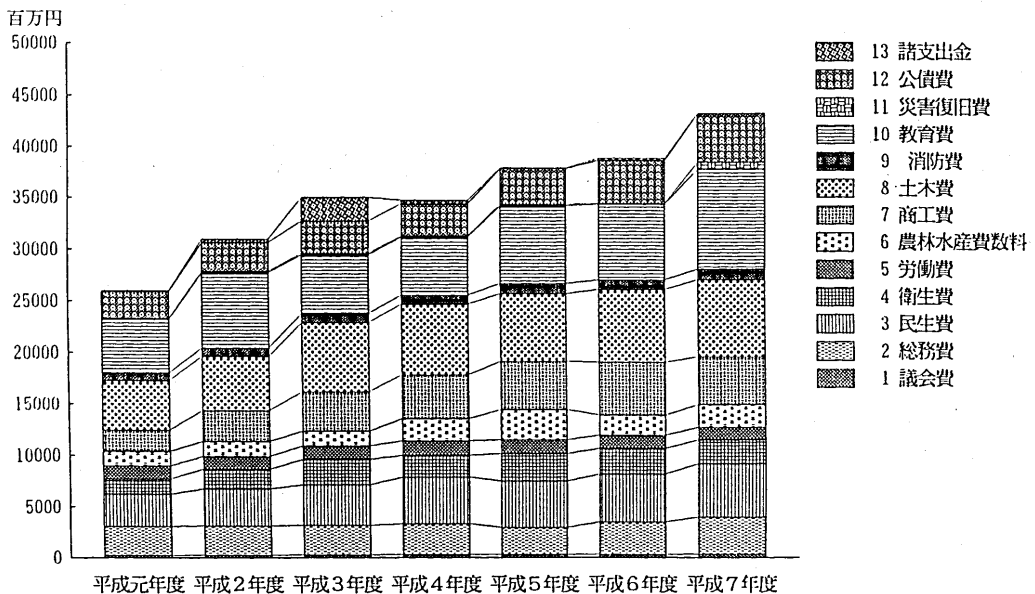


表 II—4 歳出（目的別内訳）決算状況の推移

(単位：千円/構成比：%)

	平成元年度	構成比%	平成2年度	構成比%	平成3年度	構成比%	平成4年度	構成比%	平成5年度	構成比%	平成6年度	構成比%	平成7年度	構成比%
1 議会費	223,929	0.9%	244,262	0.8%	275,669	0.8%	287,537	0.8%	284,650	0.8%	298,526	0.8%	318,871	0.7%
2 総務費	2,863,989	11.0%	2,893,931	9.4%	2,924,253	8.4%	3,036,671	8.7%	2,674,742	7.0%	3,201,243	8.2%	3,675,890	8.5%
3 民生費	3,131,287	12.1%	3,587,531	11.6%	3,939,736	11.3%	4,532,787	13.0%	4,514,024	11.9%	4,644,938	11.9%	5,192,050	12.0%
4 衛生費	1,467,496	5.7%	1,917,862	6.2%	2,451,009	7.0%	2,110,859	6.1%	2,667,258	7.0%	2,513,278	6.5%	2,319,721	5.4%
5 労働費	1,258,296	4.9%	1,237,974	4.0%	1,309,191	3.7%	1,422,539	4.1%	1,320,556	3.5%	1,261,114	3.2%	1,193,996	2.8%
6 農林水産費	1,435,724	5.5%	1,451,832	4.7%	1,409,589	4.0%	2,109,547	6.1%	2,924,456	7.7%	1,935,572	5.0%	2,197,953	5.1%
7 商工費	2,028,544	7.8%	2,965,385	9.6%	3,879,059	11.1%	4,331,623	12.5%	4,750,674	12.5%	5,190,890	13.3%	4,698,306	10.9%
8 土木費	4,839,354	18.7%	5,308,350	17.2%	6,694,138	19.1%	6,822,432	19.6%	6,541,853	17.2%	7,031,586	18.1%	7,430,877	17.2%
9 消防費	756,634	2.9%	826,842	2.7%	870,750	2.5%	875,874	2.5%	983,597	2.6%	948,649	2.4%	1,047,080	2.4%
10 教育費	5,166,874	19.9%	7,295,270	23.6%	5,698,427	16.3%	5,613,883	16.2%	7,543,812	19.9%	7,339,811	18.9%	9,771,079	22.6%
11 災害復旧費	76,092	0.3%	111,035	0.4%	149,284	0.4%	88,309	0.3%	148,840	0.4%	55,161	0.1%	691,002	1.6%
12 公債費	2,619,152	10.1%	2,777,062	9.0%	3,090,134	8.8%	3,165,725	9.1%	3,518,483	9.3%	4,278,105	11.0%	4,739,253	11.0%
13 諸支出金	58,342	0.2%	306,224	1.0%	2,315,091	6.6%	337,741	1.0%	70,287	0.2%	197,335	0.5%	0	0.0%
14 前年度繰上充用金	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%	0	0.0%
歳出合計	25,925,713	100.0%	30,923,560	100.0%	35,006,330	100.0%	34,735,527	100.0%	37,943,232	100.0%	38,896,208	100.0%	43,276,078	100.0%

12.0%、公債費 47 億 3,925 万円、11.0%、商工費 46 億 9,830 万円、10.9% の順となっている。このうち、教育費と土木費が歳出全体に占める構成比は 39.8% と、約 3 分の 1 強を占めている。

一方、これらの支出についてその伸び率をみると、6 年度決算額を上回っている科目は、教育費 33.1% 増加（6 年度/5 年度比は 2.7% 減少）、土木費 5.7% 増加（6 年度/5 年度比は 7.5% 増加）、民生費 11.8% 増加（6 年度/5 年度比は 2.9% 増加）、公債費 10.8% 増加（6 年度/5 年度比は 21.6% 増加）となっている。

他方、6 年度の決算額を下回っている科目は、商工費 9.5% 減少（6 年度/5 年度比は 9.3% 増加）、衛生費 7.7% 減少（6 年度/5 年度比は 5.8% 減少）となっている。

4 歳出の状況（性質別歳出の状況）

1 概況

柏崎市の歳出状況をみると、平成 7 年度歳出決算額は 432 億 7,607 万円である。平成元年度の歳出総額 259 億 2,571 万円と比較すると、1.67 倍の伸びを示している。

自治体の経費は、その経済的性質によって、「義務的経費」を含む「経常的経費」、「投資的経費」および「その他の経費」に大別することができる。次に、歳出の状況について、性質別の経費区分の観点よりみることにする。

2 義務的経費

「義務的経費」は、職員の給与等の人件費のほか、生活保護等の扶助費および地方債の元利償還等の公債費からなっている。

一方、「投資的経費」は、道路、橋梁、公園、公営住宅、学校の建設等に要する普通建設事業費のほか、災害復旧事業費および失業対策事業費からなっているが、普通建設事業費がほとんど大半を占めている。

これらの伸び率をみると、6 年度の決算額を上回っているのは、義務的経費 1.8% 増加（6 年度/5 年度比は 13.0% 増加）、投資的経費 1.8% 増加（6 年度/5 年度比は 8.6% 減少）となっている。

義務的経費は、人件費、扶助費および公債費からなる。義務的経費の構成比割合をみると、平成元年度は 31.5%、それ以降、平成 2 年度～7 年度までの間は 29.2%、27.1%、31.2%、27.7%、30.5%、28.9%、と、概ね 27%～31% の間を推移している。

このうち、人件費は平成元年度は 17.1% である。それ以降、平成 2 年度～7 年度までの間は 16.1%、14.4%、15.7%、14.2%、15.2%、13.6% とほぼ安定的に推移している。

また、公債費の構成比をみると、平成元年度は 11.2% である。それ以降、平成 2 年度～7 年度までの間は 9.0%、8.8%、9.1%、9.3%、11.0%、11.0% と比較的安定的に推移している。

3 投資的経費

一方、投資的経費をみると、平成元年度は 29.5% である。それ以降、平成 2 年度～7 年度までの間は 34.1%、34.7%、28.7%、31.7%、28.3%、25.9% と、年々漸減する傾向にある。

投資的経費の構成比をみると、普通建設事業費が 25%～35% を占めており、災害復旧事業は 0.1%～1.5%、失業対策事業費は、0～0.1% となっている。

図 II—8 柏崎市の歳出決算額（性質別経費）の推移

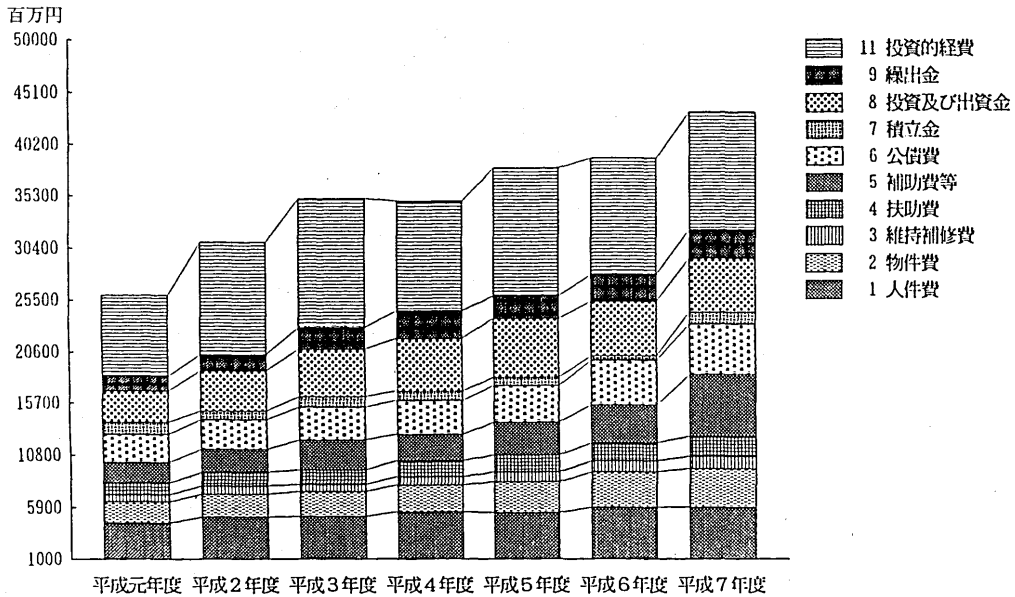


図 II—9 普通建設事業費総額の推移と内訳

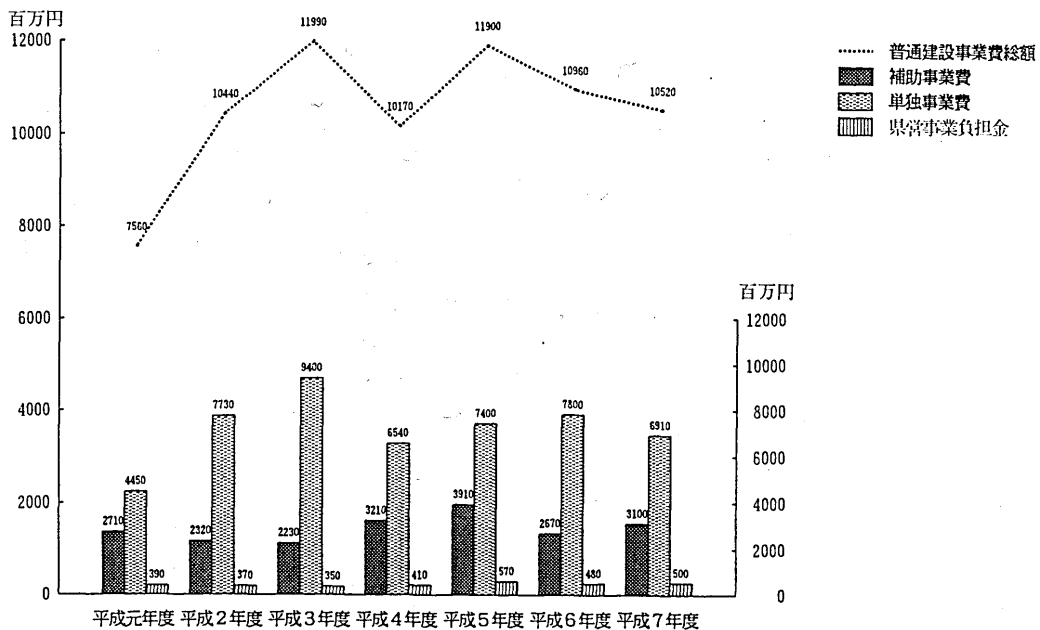


表 II—5 歳出（性質別内訳）決算状況の推移

(単位：千円/構成比：%)

			平成元年度		平成2年度		平成3年度		平成4年度		平成5年度		平成6年度		平成7年度	
				構成比%		構成比%		構成比%		構成比%		構成比%		構成比%		構成比%
経常的経費	義務的経費	人件費	4,438,025	17.1%	4,982,275	16.1%	5,038,940	14.4%	5,460,151	15.7%	5,400,141	14.2%	5,894,127	15.2%	5,893,757	13.6%
		扶助費	1,102,382	4.3%	1,276,601	4.1%	1,346,348	3.8%	2,535,876	4.4%	1,587,431	4.2%	1,695,010	4.3%	1,871,846	4.3%
		公債費	2,618,324	10.1%	2,776,318	9.0%	3,089,470	8.8%	3,165,190	9.1%	3,518,068	9.3%	4,277,737	11.0%	4,739,253	11.0%
		元利償還金	2,531,316	9.8%	2,613,657	8.5%	2,756,400	7.9%	3,004,051	8.4%	3,315,413	8.7%	4,149,753	10.7%	4,627,224	10.7%
		一時借入金利子	87,008	0.3%	162,661	0.5%	333,070	1.0%	161,139	0.5%	202,655	0.5%	127,984	0.3%	112,029	0.3%
		小計	8,158,731	31.5%	9,035,194	29.2%	9,474,758	27.1%	11,161,217	31.2%	10,505,640	27.7%	11,866,874	30.5%	12,504,856	28.9%
	経費	物件費	1,972,475	7.6%	2,159,401	7.0%	2,344,233	6.7%	2,535,876	7.3%	2,894,478	7.6%	3,313,166	8.5%	3,610,073	8.3%
		維持補修費	656,356	2.5%	753,704	2.4%	655,729	1.9%	748,973	2.2%	911,731	2.4%	1,043,787	2.7%	1,160,824	2.7%
		補助費	1,951,808	7.5%	2,158,799	7.0%	2,795,365	8.0%	2,474,655	7.1%	3,072,400	8.1%	3,577,502	9.2%	5,941,280	13.7%
		小計	12,739,370	49.1%	14,107,098	45.6%	15,270,085	43.6%	16,920,721	47.3%	17,394,249	45.8%	19,801,329	50.9%	23,217,033	53.6%
投資経費		普通建設事業費	7,564,013	29.2%	10,442,065	33.8%	11,992,564	34.3%	10,169,390	29.2%	11,895,657	31.3%	10,961,892	28.2%	10,570,557	24.3%
		災害復旧事業費	76,092	0.3%	111,035	0.4%	149,284	0.4%	88,309	0.3%	148,850	0.4%	55,161	0.1%	691,002	1.6%
		失業対策事業費	20,652	0.0%	17,992	0.1%	12,069	0.0%	—	—	—	—	—	—	—	—
		小計	7,660,757	29.5%	10,571,092	34.1%	12,153,917	34.7%	10,257,699	28.7%	12,044,497	31.7%	11,017,053	28.3%	11,211,559	25.9%
その他		積立金	1,123,676	4.3%	822,513	2.7%	1,038,182	3.0%	935,267	2.7%	807,534	2.1%	408,998	1.1%	1,122,058	2.6%
		投資・出資金・貸付金	3,014,996	11.6%	3,881,699	12.6%	4,527,175	12.9%	5,012,219	14.4%	5,568,853	14.7%	5,169,448	13.3%	5,086,749	11.8%
		繰出金	1,386,914	5.3%	1,541,158	5.0%	2,016,971	5.8%	2,621,134	7.6%	2,138,099	5.7%	2,499,380	6.4%	2,638,679	6.1%
		前年度繰上充用金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
		小計	5,525,586	21.3%	6,245,370	20.1%	7,582,328	21.7%	8,568,620	24.0%	8,514,486	22.4%	8,077,826	20.8%	8,847,486	20.4%
合計			25,925,713	100.0%	30,923,560	100.0%	35,006,330	100.0%	35,747,040	100.0%	37,943,232	100.0%	38,896,208	100.0%	43,276,078	100.0%

表 II-6 普通建設事業費総額の内訳の状況

(単位：千円)

	普通建設 事業費総額	国庫支出金	都道府県 支出金	分担金・負担金・ 寄附金	地方債	その他の 特定財源	一般財源等
平成元年度	① 2,716,514	① 1,033,128	① 409,483	①	① 688,532	① 6,885	① 578,486
	② 4,455,960	②	② 23,728	② 690	② 1,337,500	② 77,937	② 3,016,105
	③ 391,539	③	③	③ 256	③ 76,500	③	③ 314,783
	④ 7,564,013	④ 1,033,128	④ 433,211	④ 946	④ 2,102,532	④ 84,822	④ 3,909,374
平成2年度	① 2,320,575	① 903,105	① 399,827	①	① 535,514	① 41,382	① 440,747
	② 7,731,933	②	② 57,974	②	② 1,314,500	② 255,124	② 6,104,335
	③ 378,657	③	③	③ 324	③ 73,000	③	③ 310,900
	④ 10,442,065	④ 903,105	④ 457,801	④ 324	④ 1,923,014	④ 296,506	④ 6,861,315
平成3年度	① 2,237,982	① 909,934	① 367,539	①	① 519,800	①	① 440,714
	② 9,400,172	②	② 37,217	② 1,093	② 3,794,100	② 308,211	② 5,259,551
	③ 354,405	③	③	③ 448	③ 77,600	③	③ 276,357
	④ 11,992,564	④ 909,934	④ 404,756	④ 1,541	④ 4,391,500	④ 308,211	④ 5,976,622
平成4年度	① 3,214,261	① 1,210,531	① 758,188	①	① 402,300	①	① 843,242
	② 6,545,501	②	② 49,842	② 245	② 1,604,600	② 324,106	② 4,566,708
	③ 409,628	③	③	③ 340	③ 76,500	③	③ 332,788
	④ 10,169,390	④ 1,210,531	④ 808,030	④ 585	④ 2,083,400	④ 324,106	④ 5,742,738
平成5年度	① 3,912,029	① 1,246,002	① 1,003,923	①	① 364,400	① 647,003	① 650,701
	② 7,408,004	②	② 95,483	② 1,660	② 2,811,600	② 833,558	② 3,665,703
	③ 575,624	③	③	③ 248	③ 89,500	③	③ 485,876
	④ 11,895,657	④ 1,246,002	④ 1,099,406	④ 1,908	④ 3,265,500	④ 1,480,561	④ 4,802,280
平成6年度	① 2,672,520	① 1,059,589	① 557,242	①	① 569,800	① 46,890	① 438,999
	② 7,806,582	②	② 41,672	②	② 1,640,085	② 655,653	② 5,469,172
	③ 482,790	③	③	③ 188	③ 191,100	③ 59,673	③ 231,829
	④ 10,961,892	④ 1,059,589	④ 598,914	④ 188	④ 2,400,985	④ 762,216	④ 6,140,000
平成7年度	① 3,100,590	① 1,007,201	① 733,239	①	① 421,200	① 57,786	① 881,164
	② 6,913,388	②	② 39,489	② 288	② 1,270,048	② 323,157	② 5,280,406
	③ 506,579	③	③	③ 32	③ 228,100	③ 5,214	③ 273,233
	④ 10,520,557	④ 1,007,201	④ 772,728	④ 320	④ 1,919,348	④ 386,157	④ 6,434,803

(注) ① 補助事業費(国庫財源)を表す。

② 単独事業費を表す。

③ 県営事業負担金を表す。

④ 普通建設事業費合計を表す。

5 将来にわたる財政負担の影響

財政状況をみるには、単年度の収支状況のみではなく、地方債、債務負担行為等のように、自治体にとって、将来にわたって財政負担となるものや、財政調整基金等の積立金のように、年度間の調整を図り、将来における弾力的な財政運営に資するために財源を留保するものなどの状況についても同時に考慮する必要がある。中でも、「地方債現在高」と「積立金現在高」の動向については、注目しなければならない。

「地方債現在高」「積立金現在高」の推移等のデータについては、図 II—10～図 II—13、および表 II—7～表 II—9 に示すとおりである。

1 地方債現在高

平成7年度の地方債現在高は、300億9,648万円である。平成元年度の地方債現在高は226億2,179万円であった。近年、地方債現在高は、年々増加する傾向にある。その理由については、当然のことながら、地方債発行額が増加していることに起因していることは改めていうまでもない。

確かに、「公債費比率」や「公債費負担比率」は、平成4年度以降減少傾向がみられるので、現時点での財政運営上は危機的な状況にはないが、将来の財政需要の増加や財政負担の状況を考慮すると、必ずしも楽観できる状況ではないといえる。

2 積立金現在高

平成7年度の積立金現在高は、49億1,374万円である。平成元年度の積立金現在高は24億2,201万円にすぎなかったが、近年、積立金現在高は年々増加する傾向にある。

積立金のうち、平成7年度の財政調整基金は15億3,813万円である。7年度の歳出決算額は約433億円であることを考慮すれば、財政調整基金は歳出決算額の3.5%にすぎない。

現状における財政調整基金の現在高では、今後の財政運営の不確実性を考えるならば、必ずしも十分な金額とはいえないため、今後は極力在運営の状況を勘案しながら財政調整基金の積立を図っていく必要がある。

図 II-10 柏崎市の地方債残高の状況



図 II-11 柏崎市の公債費の状況

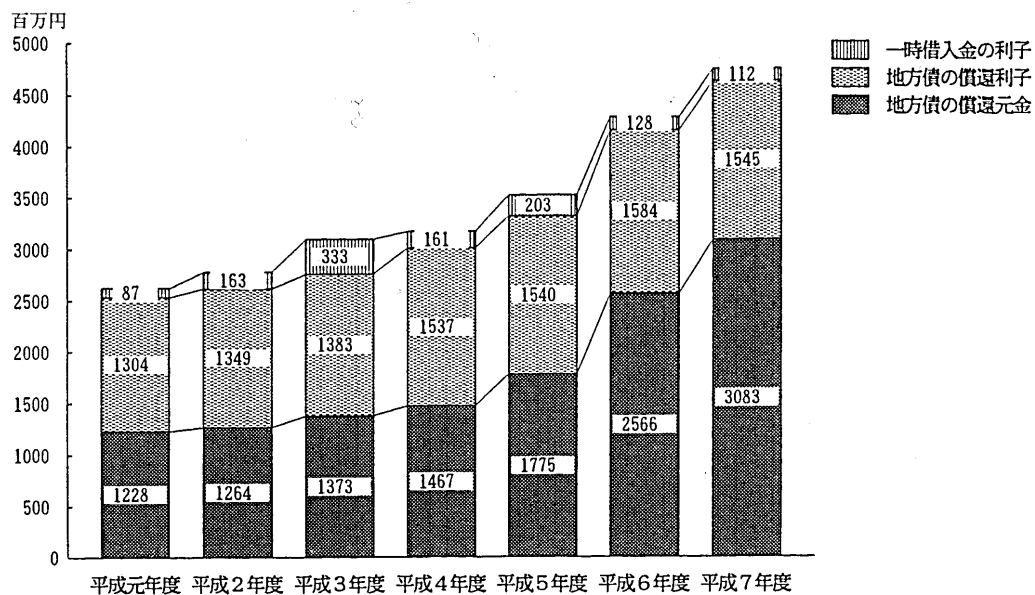


図 II-12 柏崎市の積立金残高の状況

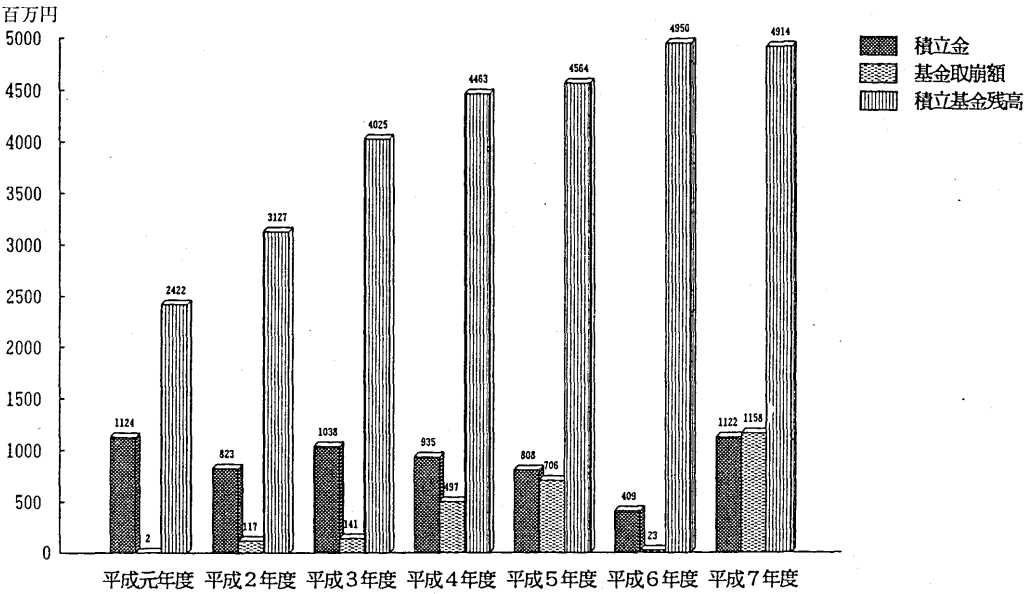


図 II-13 柏崎市の財政調整基金残高の状況

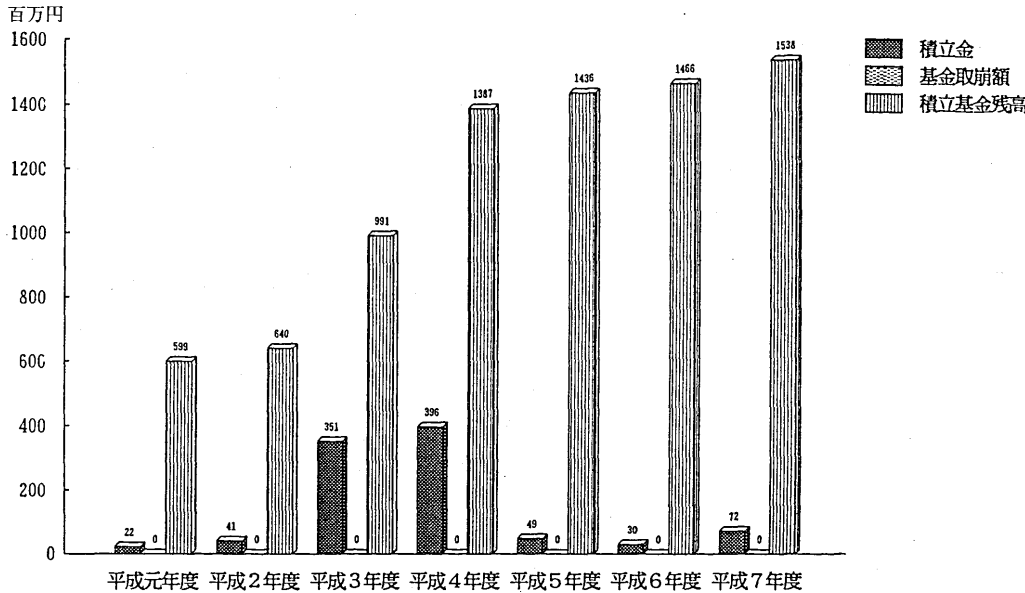


表 II-7-1 地方債現在高の状況

前年度末 地方債現在高		+	当該年度 地方債発行	-	当該年度の 公債費償還元金	=	本年度末 地方債現在高
(現在高総額)		→	(単位：千円)	→	(単位：千円)	→	(単位：千円)
平成元年度	21,575,841		2,273,732		1,227,775		22,621,798
平成2年度	22,621,798		1,966,214		1,264,452		23,323,560
平成3年度	23,323,560		4,463,200		1,375,402		26,413,358
平成4年度	26,413,358		2,155,060		1,467,231		27,101,187
平成5年度	27,101,187		3,507,220		1,774,955		28,833,452
平成6年度	28,833,452		3,639,090		2,566,069		29,906,473
平成7年度	29,906,473		3,272,570		3,082,559		30,096,484

表 II-7-2 公債費の状況

元利償還額 元金		+	元利償還額 利子	=	元利償還額 (元金+利子)	+	一時借入金 利子	=	公債費 (元利償還+一借利子=計)
(単位：千円)		→	(単位：千円)	→	(単位：千円)	→	(単位：千円)	→	(単位：千円)
平成元年度	1,227,775		1,303,541		2,531,316		87,008		2,618,324
平成2年度	1,264,452		1,349,205		2,613,657		162,661		2,776,318
平成3年度	1,373,402		1,382,998		2,756,400		333,070		3,089,470
平成4年度	1,467,231		1,536,320		3,004,051		161,139		3,165,190
平成5年度	1,774,955		1,540,458		3,315,413		202,655		3,518,068
平成6年度	2,566,069		1,583,684		4,149,753		127,984		4,277,737
平成7年度	3,082,559		1,544,665		4,627,224		112,029		4,739,253

表 II—8—1 地方債の償還状況

決算年度	元利償還額 元金	+	元利償還額 利子	=	元利償還額 (元金+利子)	+	一時借入金 利子	=	公債費 (決算統計の決算額)
	(単位：千円)	→	(単位：千円)	→	(単位：千円)	→	(単位：千円)	→	(単位：千円)
平成元年度	1,227,775		1,303,541		2,531,316		87,008		2,618,324
平成2年度	1,264,452		1,349,205		2,613,657		162,661		2,776,318
平成3年度	1,373,402		1,382,998		2,756,400		333,070		3,089,470
平成4年度	1,467,231		1,536,820		3,004,051		161,139		3,165,190
平成5年度	1,774,955		1,540,458		3,315,413		202,655		3,518,068
平成6年度	2,566,069		1,583,684		4,149,753		127,984		4,277,737
平成7年度	3,082,559		1,544,665		4,627,224		112,029		4,739,253

表 II—8—2 地方債年度別償還状況

(単位：千円)

次年度以降の償還予定額 決算年度	次年度目			2年度目			3年度目			4年度目		
	元金	利子	計	元金	利子	計	元金	利子	計	元金	利子	計
平成元年度現在予定額	1,260,353	1,349,371	2,609,724	1,374,105	1,277,880	2,651,985	1,458,612	1,186,068	2,644,680	1,489,674	1,091,684	2,581,358
平成2年度現在予定額	1,373,402	1,382,343	2,755,745	1,464,046	1,309,909	2,773,955	1,511,317	1,214,474	2,725,791	1,523,475	1,118,874	2,642,349
平成3年度現在予定額	1,460,271	1,536,544	2,996,815	1,513,435	1,461,914	2,975,349	1,838,129	1,361,870	3,199,999	1,851,747	1,250,174	3,101,921
平成4年度現在予定額	1,513,435	1,540,431	3,053,866	1,840,892	1,456,086	3,296,978	1,873,591	1,344,089	3,217,680	1,963,120	1,230,164	3,193,284
平成5年度現在予定額	1,829,572	1,580,952	3,410,524	1,865,302	1,493,312	3,358,614	1,945,049	1,378,756	3,323,805	2,046,184	1,260,888	3,307,072
平成6年度現在予定額	1,830,233	1,576,495	3,406,728	1,945,196	1,484,918	3,430,114	2,070,113	1,366,728	3,436,841	2,250,210	1,243,221	3,493,431
平成7年度現在予定額	1,690,175	1,505,907	3,196,082	1,824,063	1,427,735	3,251,798	2,031,628	1,316,072	3,347,700	2,128,165	1,201,396	3,329,561
(次年度以降予定額)	(平成8年度予定額)			(平成9年度予定額)			(平成10年度予定額)			(平成11年度予定額)		

表 II—9 積立金残高の状況

	前年度末 積立金残高	+	当該年度 積立金	-	当該年度の 積立金の取崩額	=	本年度末 積立金残高
	(現在高総額)	→	(単位：千円)	→	(単位：千円)	→	(単位：千円)
平成元年度	1,300,607		1,123,767		2,271		2,422,012
平成2年度	2,422,012		822,513		117,142		3,127,383
平成3年度	3,127,383		1,038,182		140,617		4,024,948
平成4年度	4,024,948		935,267		497,298		4,462,917
平成5年度	4,462,917		807,534		706,033		4,564,418
平成6年度	4,564,418		408,998		23,293		4,950,123
平成7年度	4,950,123		1,122,058		1,158,439		4,913,742
	(うち財政調整基金)		(単位：千円)		(単位：千円)		(単位：千円)
平成元年度	576,689		22,372		0		599,061
平成2年度	599,061		41,098		0		640,159
平成3年度	640,159		351,101		0		991,260
平成4年度	991,260		395,903		0		1,387,163
平成5年度	1,387,163		49,009		0		1,436,172
平成6年度	1,436,172		29,798		0		1,465,970
平成7年度	1,465,970		72,169		0		1,538,139

III 柏崎市財政と類似団体財政との比較分析

1 「類似団体」の類型

1 類似団体の「類型の設定」

「類似団体」とは、全国における自治体において、当該自治体と「人口規模」と「産業構造」とが類似している団体を指している。その類型化については、市町村の態様を決定する要素のうちで最も度合いが強く、しかも容易、かつ、客観的に把握できる「人口規模」と「産業構造」により設定されている。

平成9年1月末日現在、本稿執筆時点において入手可能な最新のデータは、自治省が『類似団体別市町村財政指数表』（財団法人地方財務協会）として発表した、平成8年3月に刊行された「平成6年度」現在の数値である。

したがって、本稿では平成元年度から平成6年度までにおける柏崎市財政と類似団体財政との比較検討を行うものである²⁾。

2 類似団体の都市と町村類型

平成6年度については、平成2年国勢調査の結果に基づいた類型は、都市は「30 類型」、町村は「42 類型」が設定されている。

表 III—1 および表 III—2 は、この類似団体の類型を示したものである³⁾。

3 柏崎市の「類似団体」の類型区分

柏崎市における平成元年度～平成6年度の「類似団体の類型区分」は、都市類型「III—2」である。

表 III—1 都市の類型区分

産業構造 人 口 類 型		II 次、III 次 95% 以上		II 次、III 次 85% 以上 95% 未満		II 次、III 次 85% 未満	
		III 次 60% 以上	III 次 60% 未満	III 次 55% 以上	III 次 55% 未満	III 次 50% 以上	III 次 50% 未満
		5	4	3	2	1	0
35,000人未満	0	0—5	0—4	0—3	0—2	0—1	0—0
人以上 人未満							
35,000～ 55,000	I	I—5	I—4	I—3	I—2	I—1	I—0
55,000～ 80,000	II	II—5	II—4	II—3	II—2	II—1	II—0
80,000～ 130,000	III	III—5	III—4	III—3	III—2	※	※
130,000～ 230,000	IV	IV—5	IV—4	IV—3	※	※	※
230,000～ 430,000	V	V—5	V—4	V—3	※	※	※
430,000人以上	VI	VI—5	VI—4	※	※	※	※

(注) 人口及び産業構造は、平成2年国勢調査による。

(出所) 『地方財政白書』平成8年版

表 III-2 町村の類型区分

産業構造 人口 類型		II 次、III 次 85% 以上		II 次、III 次 75% 以上 85% 未満	II 次、III 次 65% 以上 75% 未満	II 次、III 次 65% 未満
		III 次 50% 以上	III 次 50% 未満			
		4	3	2	1	0
3,500人未満	0	0-4	0-3	0-2	0-1	0-0
人以上 人未満						
3,500～ 5,500	I	I-4	I-3	I-2	I-1	I-0
5,500～ 8,000	II	II-4	II-3	II-2	II-1	II-0
8,000～ 13,000	III	III-4	III-3	III-2	III-1	III-0
13,000～ 18,000	IV	IV-4	IV-3	IV-2	IV-1	IV-0
18,000～ 23,000	V	V-4	V-3	V-2	V-1	V-0
23,000～ 28,000	VI	VI-4	VI-3	VI-2	VI-1	VI-0
28,000～ 35,000	VII	VII-4	VII-3	VII-2	VII-1	※
35,000人以上	VIII	VIII-4	VIII-3	VIII-2	※	※

(出所)

2 柏崎市財政の主要指標と類似団体財政の主要指標の比較分析

1 財政主要指標の比較

柏崎市における財政運営の現況を分析するためには、財政構造の弾力性および財政運営の健全性などを判定する財政指標を把握する必要がある。これらの分析において重要な指標である〈実質収支比率〉、〈財政力指数〉、〈経常収支比率〉、〈公債比率〉などについて、前述の類似団体財政と比較検討することによって、柏崎市の財政状況の問題点・課題が明らかになる。

2 実質収支比率（実質収支）

〈実質収支〉は、〈形式収支〉から、〈「事業繰越」等の翌年度に繰越すべき財源〉（継続費通次繰越額、繰越明許費繰越額、事故繰越額、事業繰越額、および支払い繰延額などと呼ばれる繰越額）を差し引いた額を求めるものである。

すなわち、実質収支の算式は、

〈実質収支＝形式収支－翌年度に繰越すべき財源〉と表される。

＊形式収支とは歳入決算額から歳出決算額を差し引いた額である

＊翌年度に繰越すべき財源とは、事業繰越等繰越額－事業繰越等繰越事業に伴う末収入特定財源である。

この〈実質収支〉とは、すなわち自治体の〈純剰余〉、または〈純不足〉を意味する。これは、当該年度に属すべき収入と支出の実質的な差額、すなわち自治体の純剰余または純損失を意味するわけで、実質収支に示される黒字または赤字は、当該団体の財政運営の状況を判断する重要なポイントになる。

〈黒字の場合〉は、収支に純剰余があるということで、堅実な財政運営といえる。しかしながら、この黒字額の意味は企業の決算余剰（経常利益）とは意味が全く異なるわけであることから、単純に黒字額の大きさが大きければ大きいほど良いとはいえない。すなわち、自治体は住民福祉の向上を基本的な使命として存在するものであり、そのため、限られた財源を最大限有効に活用し、より高いサービスを可能な限り提供することによって住民の要望をより多く充足しうよう努めていかなければならない。それゆえ、実質収支の黒字額の幅についても、後年度の財源調整に必要な範囲内にとどめ、それ以外は行政水準の向上のために消費するほか、地方債の繰上償還等に活用するのが原則である。

したがって、実質収支の大幅な黒字額は財政運営上、かえって好ましくないといえるわけである。

〈実質収支比率〉は、実質収支額の標準財政規模に対する比率である。

算式は次のとおりである。

$$\text{実質収支比率} = \frac{\text{実質収支}}{\text{標準財政規模}}$$

$$\begin{aligned} * \text{標準財政規模} = & \text{基準財政収入額} - \left[\begin{array}{c} \text{地方譲与税} \\ \text{交通安全対策} \\ \text{特別交付金} \end{array} \right] \times \begin{array}{|c|} \hline 100/75 \\ \hline \text{市町村の場合} \\ \hline \\ \hline \text{都道府県} \\ 100/80 \\ \hline \end{array} \\ & + \left[\begin{array}{c} \text{地方譲与税} \\ \text{交通安全対策} \\ \text{特別交付金} \end{array} \right] + \text{普通交付税の額} \end{aligned}$$

この〈実質収支比率〉が赤字の場合は、財政運営が不健全な証明であり、この比率が大きければ大きいほど財政運営上破局を招くことになる。一般的には、実質収支比率は、3～5%程度が望ましいと考えられている。

また、実質収支が赤字の団体において、いわゆる〈赤字比率〉（実質収支が赤字の場合における実質収支比率の絶対値をいう）が一定限度を超えるものには、現行制度上、翌年度の地方債の発行が制限されることになっている。

なお、この実質収支比率の赤字比率が、20%を超える団体は、現行制度上翌年度の地方債の発行が制限される。つまり、赤字比率が20%を超える団体は、国直轄事業負担金、災害復旧事業、および災害関係事業等を除く、公共施設および公用施設の建設事業費に地方債を充てることは、「地方財政再建促進特別措置法」によって制限されているので注意を払う必要がある。

図 III-1 および表 III-3 は、柏崎市および類似団体における実質収支および実質収支比率を示したものである。

図 III—1 実質収支比率の比較

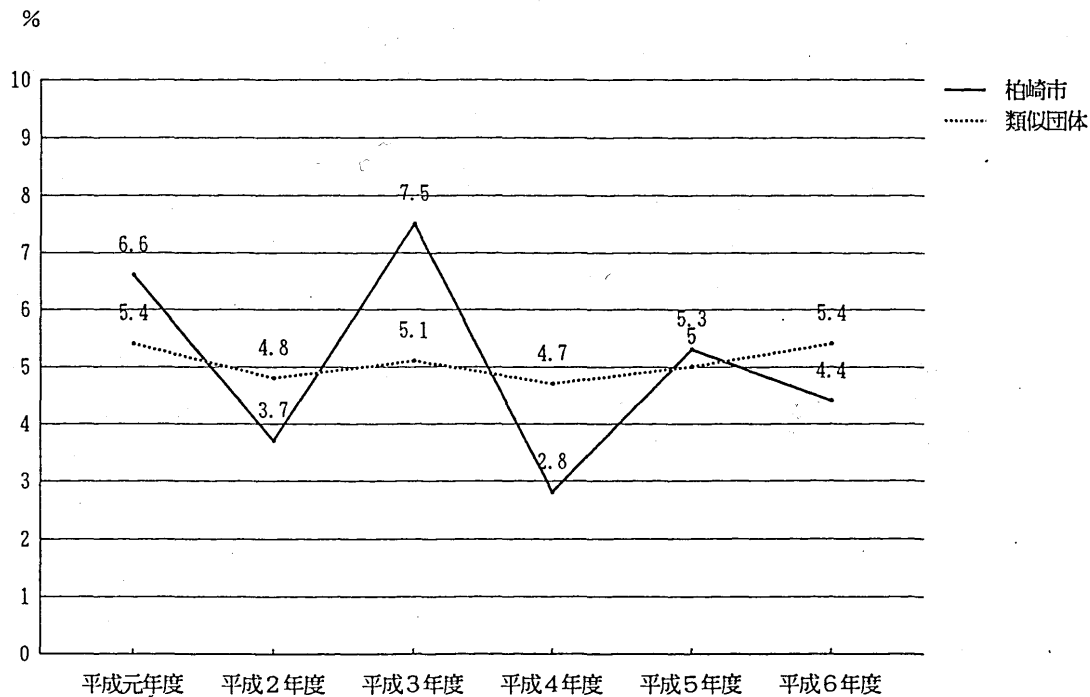


表 III—3 実質収支比率の比較

	実質収支	実質収支比率	類似団体
平成元年度	962,711 千円	6.6%	5.4%
2 年度	568,007 千円	3.7%	4.8%
3 年度	1,426,376 千円	7.5%	5.1%
4 年度	534,815 千円	2.8%	4.7%
5 年度	991,396 千円	5.3%	5.0%
6 年度	977,982 千円	4.4%	5.4%

柏崎市の実質収支比率は、平成元年度は 6.6% であった。それ以降、平成 3 年度の 7.5% を上限に、平成 4 年度の 2.8% を下限に、その間は黒字で推移している。柏崎市の場合には、財政運営における健全性は確保されているといえる。類似団体と比較すると、柏崎市の実質収支比率はおおむね 1.0% ～ 2.4% 程度高い水準にあり、財政運営の健全性がより確保されていることを表している。

3 財政力指数

自治体の財政力の現状を把握することは、財政運営上非常に重要なことである。この財政力を把握する方法としては、現行制度上からは地方交付税制度が最も適しているといえる。地方交付税制度における〈基準財政収入額〉および〈基準財政需要額〉の算定には、地域の特性、行財政需要の度合い、財政負担能力等当該団体の諸要素が包含されており、しかもその算定法は客観的かつ統一的であると評価できる。

〈基準財政需要額〉は、各自治体が合理的かつ妥当な水準における行政を行い、または施設を維持するための財政需要を一定の方法によって合理的に算定した額である。〈基準財政収入額〉は、各自治体の財政力を合理的に測定するために、標準的な状態において徴収が見込まれる税収入（地方譲与税等を含む）を一定の方法によって算定した額である。

〈財政力指数〉は、いわば、必要とする一般財源の額（基準財政需要額）に対して、制度上現実に収入しうる税収入（地方譲与税等を含む）がどれだけあるかという指標を示しているものである。

各年度の〈基準財政需要額〉に対する基準財政収入額の不足分については、〈普通交付税〉によって補われる。したがって、財政力指数が「1」に近いほど財政力が強いとみることができる。各年度の基準財政収入額を基準財政需要額で除して得た数値が、「1」以上の地方団体は普通交付税の不交付団体であり、その団体は、超えた率だけ通常水準を超えた行政活動を行うことが可能となる。

また、普通地方交付税の交付団体であっても、財政力指数が「1」に近いほど、普通地方交付税算定に当たっての「留保財源」（標準税収入額と基準財政収入額との差額、市町村に当たっては前者の 25% の額、都道府県にあっては、同 20% の額）が大きいことになる。つまり、財政力指数は、税収入（地方譲与税を含む）を基準として、財政需要に対する自主的な適応能力を示すものである。

この場合の財政力指数を単年度の数値とせずに、当該年度前 3 ケ年の数値の平均とした理由は経済の急激な変動等により数値の激変を緩和しようとする趣旨によるものと思われる。

なお、基準財政需要額、基準財政収入額、錯誤に係るものを除き、普通地方交付税の再算定後の額をいうものであり、廃置分合または、境界変更により算定替えの特例を受けた団体にあっては、一本算定により算定した額である。

算式は、次のとおりである。

$$\text{財政力指数} = \frac{\text{基準財政収入額}}{\text{基準財政需要額}} \quad \begin{array}{l} \text{この計算された当該年度前 3 ケ年度分合算値の} \\ \text{3 分の 1 の数値} \end{array}$$

図 III—2 および表 III—4 は、柏崎市および類似団体における財政力指数を示したものである。

柏崎市の財政力指数は、平成元年度にピークであり、平成 2 年度は極端に低下したが、3 年度以降は順調に増加しており、1.015～1.076 の間を推移している。類似団体と比較すると、柏崎市の財政力指数は 20%～30% 高い水準にあり、比較的財政に余裕があることを表している。

4 経常収支比率

〈経常収支比率〉は、当該自治体の財政構造の弾力性を測定する指標として用いられている。す

図 III—2 財政力指数の比較

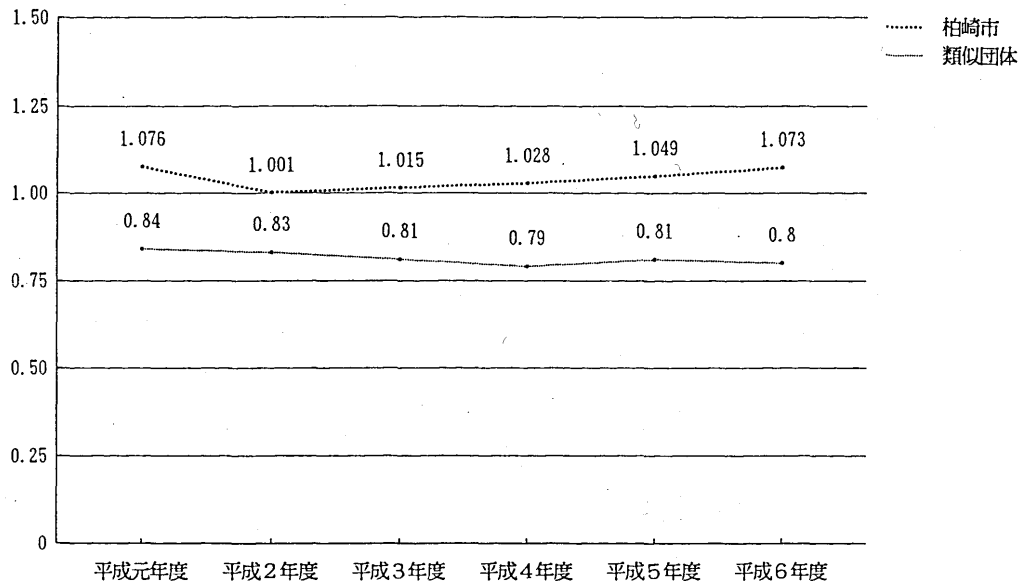


表 III—4 財政力指数の比較

	柏崎市	類似団体
平成元年度	1.076	0.84
2 年度	1.001	0.83
3 年度	1.015	0.81
4 年度	1.028	0.79
5 年度	1.049	0.81
6 年度	1.073	0.80

なわち、人件費・扶助費・公債費の義務的経費に、市税・地方交付税・地方譲与税を中心とした経常収入たる一般財源の充当程度をみるものである。したがって、この経常収支比率が高いことは、いわゆる財政構造の弾力性が失われはじめ、増大する財政需要に対して、新規の事業を行にくい面があることを示すものであり、注意を要する指標である。

このように、経常収支比率は、歳出総額を〈経常的経費〉と〈臨時的経費〉に区分し、この経常的経費に充当された一般財源の経常一般財源総額に対する割合である。すなわち、地方税、地方交付税を中心とする経常一般財源が、人件費、扶助費、公債費のように縮減することの困難な経費にどの程度充当されているかによって、財政構造の弾力性を判断しようとするものである。

しかし、決算統計上、経常経費充当一般財源の額が示され得ないため、経常経費充当一般財源等と経常一般財源との比をとる方法で推計している。

〈経常収支比率〉は、少なくとも町村においては70％程度、都市においては80％程度がよいとされ、70～80％の範囲に分布するのが望ましいと考えられている。この数値を超える場合には、財政構造の弾力化が失われることにつながるといわれている。これは、建設事業費などの臨時的経費充当可能額として、概ね、20～30％程度経常的経費に充当した一般財源を超えて、経常一般財源総額を確保することが財政運営上好ましいという考えに立脚したものである。

因に、平成9年度版『地方財政白書(7年度決算)』によれば、経常収支比率が75％を超える団体

は、都道府県では43団体、市町村では1,802団体に達している。ちなみに、平成6年度では都道府県は40団体、市町村は1,741団体であり、都道府県では3団体増加、市町村では61団体増加している。近年、経常収支比率が75%を超える団体は、増加する傾向にあり、財政運営の硬直化が懸念される。

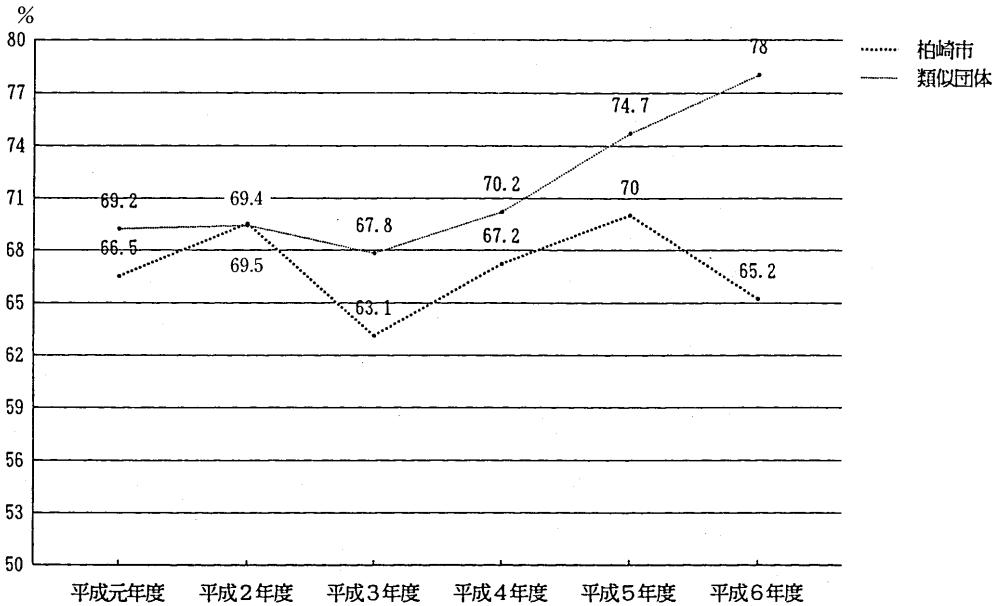
算式は次のとおりである。

経常収支比率(%) = $\frac{\text{経常経費充当一般財源}}{\text{経常一般財源}} \times 100$

図 III—3 および表 III—5 は、柏崎市および類似団体における経常収支比率を示したものである。柏崎市の経常収支比率は、近年増減を繰り返しているが、徐々に上昇する傾向にある。

また、柏崎市の経常収支比率は、65～70%であり、類似団体と比べると、5～10%程度低い水準にあり、財政構造はより弾力的であるといえる。

図 III—3 経常収支比率の比較



5 公債費比率

〈公債費比率〉は、当該団体の公債費による財政負担を実質的な一般財源ベースでみるための指標である。公債費は義務的経費の中でも特に弾力性に欠ける経費であり、公債費比率が高いと投資的経費等に充当できる一般財源の余地が少なくなるという考えに立脚している。

近年、一般的に多くの自治体では、地方単独事業（普通建設事業）の増加に伴って、その財源対策として地方債が大量に発行される傾向にある。

表 III—5 経常収支比率の比較

	柏崎市	類似団体
平成元年度	65.5%	69.2%
2 年度	69.5%	69.4%
3 年度	63.1%	67.8%
4 年度	67.2%	70.2%
5 年度	70.0%	74.7%
6 年度	65.2%	78.0%

その結果として、地方債の償還である公債費は、年々増加する傾向にある。

柏崎市においても、一般の自治体と同様に、近年「単独事業の増加」「地方債の増加」「公債費の増加」傾向が見られる。

したがって、財政構造の弾力性をみる場合、義務的経費の中でも特に弾力性に欠ける経費である公債費の増加が市財政に及ぼす影響を十分に考慮する必要がある。

算式は、次のとおりである。

$$\text{公債費比率(\%)} = \frac{A - (B + C)}{D - C} \times 100$$

A…当該年度の普通会計に係わる元利償還金（繰上償還分を除く）

B…元利償還金に充てられた特定財源

C…普通交付税の算定において、基準財政需要額に算入された公債費

（災害復旧費、辺地対策事業債償還費、地域改善対策事業債等償還費、過疎地域振興のための地方債償還費、公害防止事業債（普通会計に属するものに限る）償還費、石油コンビナート等特別防災区域に係わる緑地等の設置のための地方債償還費、地方税減収補てん債償還費、地震対策緊急整備事業債償還費、地域財政特例対策債償還費、臨時財政特例債償還費（普通会計に属するものに限る）

D…標準財政規模

〈公債費比率〉は、公債費の一般財源に占める割合を表すもので、過去の債務、すなわち市債発行に対する元利償還金の一般財源に対する割合である。

この公債費比率は、一般に、低い程よいとされている。この値が、一定の基準に達すると、それ以降の公債費に歯止めをかけて財政運営の健全性を確保するために、新たな市債の発行は制限される。

「市債の発行制限」には、「法律上の制限」と「運用上の制限」の2つがある。

例えば、公債費比率が20%以上30%未満になると、一般単独事業とともに厚生福祉施設整備事業に係る市債の発行が、また公債費比率が30%以上になると災害関連事業を除いたほとんどの事業に係わる市債の発行が許可されないというように一定の制約がある。

その反面、公共施設整備等を有効に行うための効果的な財政運営の手段として、重要な役割を果たしていることも事実である。

したがって、住民の社会経済生活に、密接に関係する公共施設整備事業等を推進する際の財政運営の手段としては、市債発行による財源確保は極めて効果的ではあるが、市債の償還に伴う後年度負担、すなわち公債費の増大化をもたらす恐れもあるということを十分に認識しつつ、財政運営を図る必要がある。

図III-4および表III-6は、柏崎市および類似団体における公債費比率を示したものである。

柏崎市の公債費比率は、近年、増減を繰り返しているが、おおむね15%前後という高い水準にある。これは、一般的に、要注意ラインと呼ばれている水準である。ちなみに、平成7年度では12.4%に低下している。

このように、柏崎市の公債費比率は、類似団体と比較すると、10~20%程度高い水準にある。将来の財政構造の弾力性が損なわれる懸念があるといえる。

図 III—4 公債費比率の比較

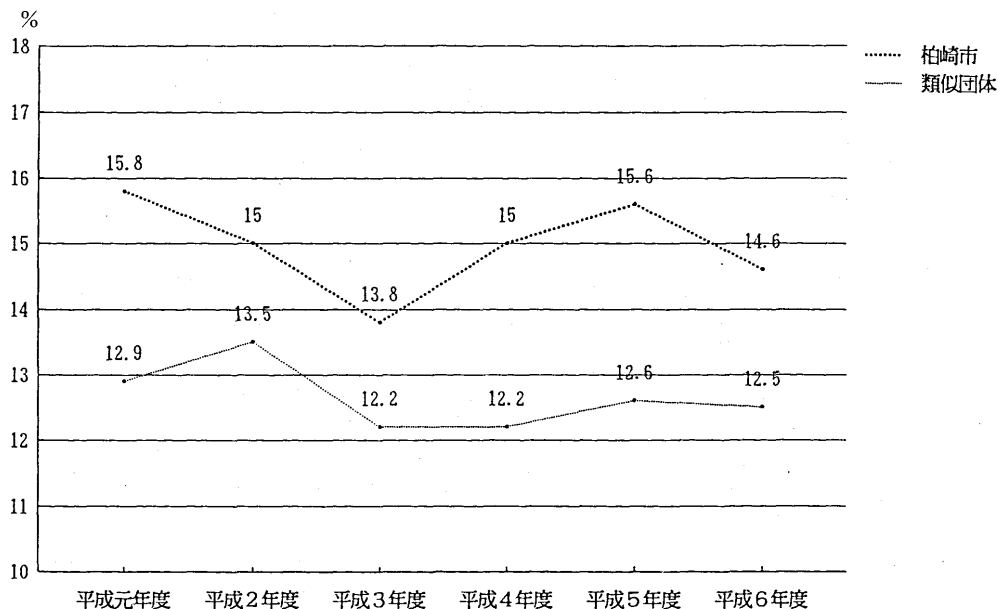


表 III—6 公債費比率の比較

	柏崎市	類似団体
平成元年度	15.8%	12.9%
2 年度	15.0%	13.5%
3 年度	13.8%	12.2%
4 年度	15.0%	12.2%
5 年度	15.6%	12.6%
6 年度	14.6%	12.5%

6 公債費負担比率

公債費負担比率は、公債費に充当された一般財源の一般財源額に占める割合で示される。この公債費負担比率は、比較的新しい財政分析指標の概念である。

算式は、次のとおりである。

$$\text{公債費負担比率} = \frac{\text{公債費充当一般財源}}{\text{一般財源総額}}$$

公債費は、自治体にとって最も義務的な経費の一つであり、いったん膨張するとそれを縮減することは容易ではない。そこで公債費の増加を極力抑制するよう努めることが、財政構造の弾力性を保持する見地から大切とされている。これと同じく、公債費に充当される一般財源の額も極力増加しないよう努める必要がある。この公債費に充当された一般財源額を、一般財源総額に対する比率で示したものが公債費負担比率である。

公債費は、義務的経費の中でも特に弾力性に乏しい経費であり、財政構造の弾力性をみる場合、その動向には常に留意する必要がある。

公債費負担比率は、公債費に充当された一般財源の一般財源総額に対する割合であり、地方税、地方交付税等の一般財源がどの程度公債費に充当されているかをみることによって、公債費に係わる財政負担の大きさを判断すると同時に、一般財源の自由度を示すための財政指標である。

図 III—5 および表 III—7 は、柏崎市および類似団体における公債費負担比率を示したものである。

柏崎市の公債費負担比率は、平成元年度は 13.9% であった。2 年度以降、12.0%、11.8%、12.7%、

図 III—5 公債費負担比率の比較

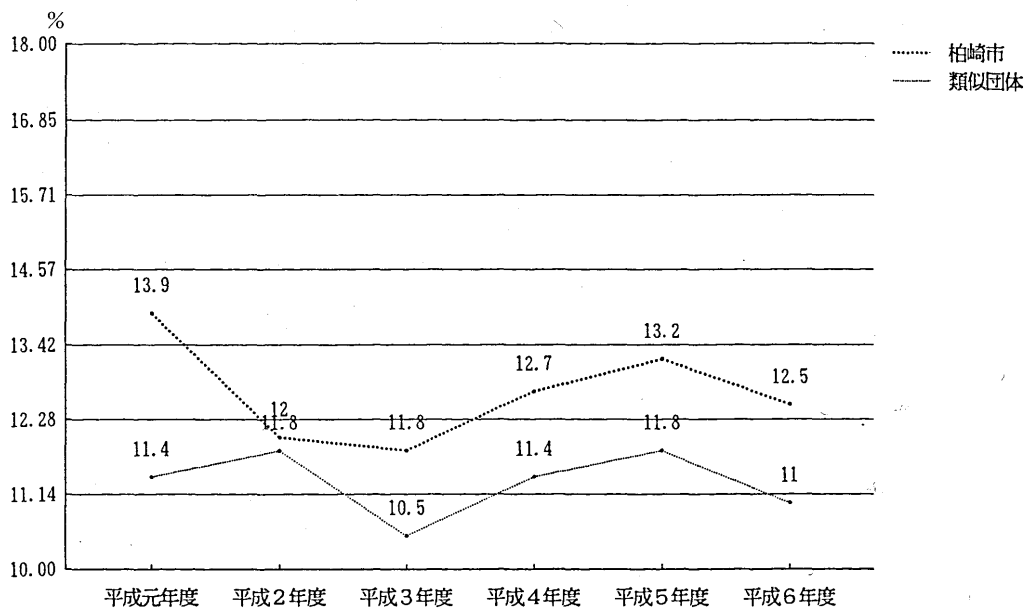


表 III—7 公債費負担比率の比較

	柏崎市	類似団体
平成元年度	13.9%	11.4%
2年度	12.0%	11.8%
3年度	11.8%	10.5%
4年度	12.7%	11.4%
5年度	13.2%	11.8%
6年度	12.5%	11.0%

13.2%、12.5%と推移し、平成7年度は10.4%となっている。このように、柏崎市の公債費負担比率は、類似団体と比べると、10%～30%程度高い水準にある。将来的には、柏崎市の財政構造の弾力性が損なわれる懸念があるといえる。

7 地方債残高の状況

地方債とは、自治体が第三者から借入を行うことによって負担する長期にわたる債務であり、端的に言えば、自治体の長期借入金である。

なお、地方債には、すでに予算で計上された歳出の執行のために、当該年度内における一時的な歳計現金の不足を補てんするために借り入れる一時借入金は含まない。

一定規模の地方債は、財政の健全性を必ずしも損なうものではない。地方債は、当該年度における財政負担は、全くともなわない。しかもその償還はかなり長期にわたるため、ややもすれば一時しのぎの財源として後年度の償還に対する配慮に欠ける恐れがあるため、地方債残高の推移には、十分注意する必要がある。

図 III—6 および表 III—8 は、柏崎市および類似団体における地方債現在高の推移を示したものである。

柏崎市の地方債現在高は、近年、著しく増加する傾向にある。

また、柏崎市の地方債現在高は、類似団体と比較すると、平成6年度には約1.27倍と、極めて高い水準になっていることが特徴的である。柏崎市の将来の財政運営上、後年度の負担増加が懸念される。

図 III—6 地方債現在高の比較

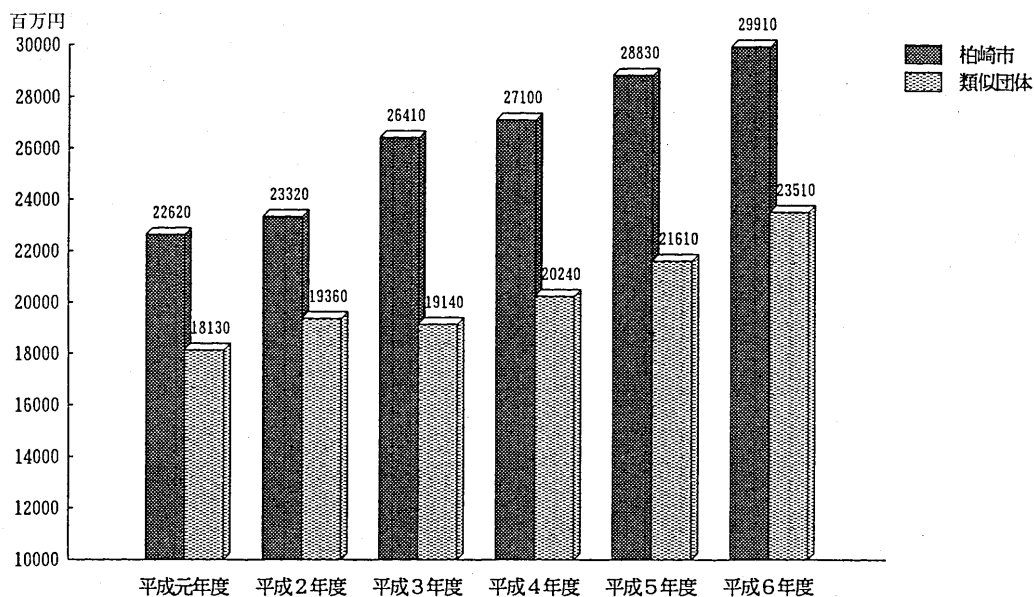


表 III—8 地方債現在高の比較

	柏崎市	類似団体
平成元年度	22,621,798 千円	18,127,455 千円
2 年度	23,323,560 千円	19,359,981 千円
3 年度	26,413,358 千円	19,138,473 千円
4 年度	27,101,187 千円	20,241,270 千円
5 年度	28,833,452 千円	21,605,189 千円
6 年度	29,906,473 千円	23,510,966 千円

8 積立金残高の状況

自治体の歳出は、義務的経費の構成比が高いため、歳入が減少してもこれを縮減することは難しい。反面、自治体の歳入、特にその中心をなす地方税収入は景気の好況、不況によって変動することは避けられない。そこで、自治体として、常に安定した財政運営ができるよう、一般財源にゆとりがある時は、これを財政調整基金あるいは減債基金に積み立てること等の配慮が必要である。

また、財政調整基金、減債基金以外の特定目的のための基金についても、長期的な財政運営の安定化に資するものであると考えられるので、これら3つの基金の残高を合算して比較するものである。

図 III—7 および表 III—9 は、柏崎市および類似団体における積立金現在高の推移を示したものである。

柏崎市の積立金現在高は、近年増加する傾向にある。しかしながら、類似団体と比較すると、平成5年度、6年度には15%~20%程度低い水準にとどまっていることが特徴的である。財政の緊急出動等柔軟な財政運営に対応できない面が生ずる懸念がある。

このように、柏崎市の財政構造の特徴をみると、歳入・歳出はバランスがとれ財政の均衡が保持された状況にはある。しかしながら、一方では、地方債発行残高は年々累増する傾向にある。

他方、積立金残高は近年漸増する傾向にあるとはいえ、類似団体と比べると低い水準にとどまっていることにもみられるように、必ずしも適切な財政運営がなされているとはいえない面がみうけ

図 III—7 積立金残高の比較

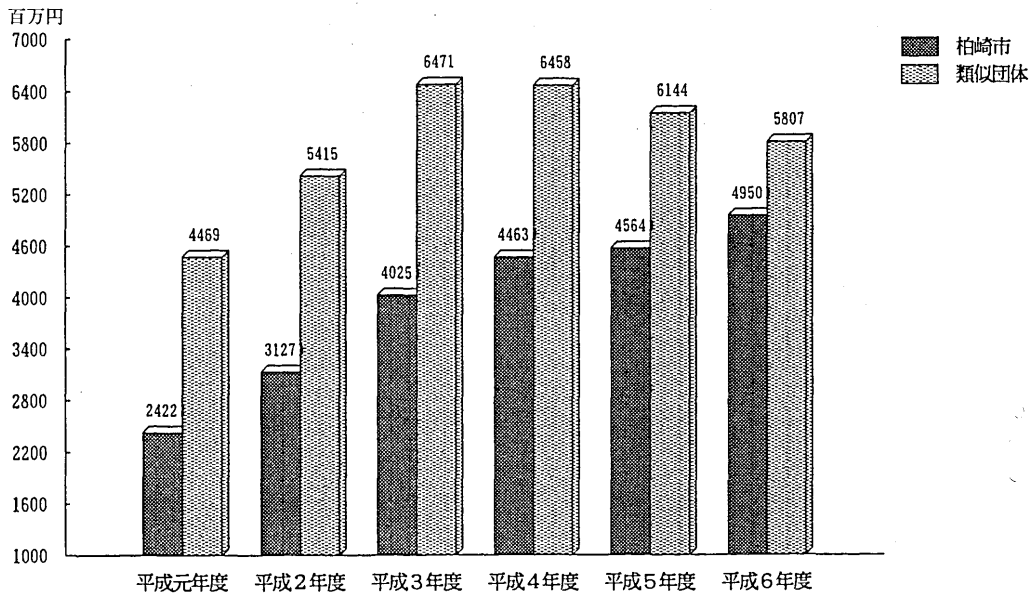


表 III—9 積立金残高の比較

	柏崎市	類似団体
平成元年度	2,422,012 千円	4,468,848 千円
2 年度	3,127,383 千円	5,415,045 千円
3 年度	4,024,948 千円	6,470,819 千円
4 年度	4,462,917 千円	6,458,443 千円
5 年度	4,564,418 千円	6,143,829 千円
6 年度	4,950,123 千円	5,806,726 千円

られる点が問題であるといえる。

柏崎市においても、今後ともに一層の行財政需要の増加、多様化が予想される中で、財政運営の健全性の確保があらゆる懸念も少なくないことから、より一層、総合的な観点より計画的に行財政運営を進めていく必要がある。

IV 原子力発電所立地と柏崎財政

（株）東京電力柏崎刈羽原子力発電所の立地が、柏崎市の財政に対してどのような影響を及ぼしているかについて、「電源三法」制度の概要、交付金の交付状況、整備計画対象施設と施設別の計画の概要などの観点より、簡単に紹介することにする⁴⁾。

1 「電源三法」の概要

1 「電源三法」の概要

図 IV—1 は、「電源三法」制度の概要を図示したものである。

2 「発電用施設周辺地域整備法」の概要

図 IV—2 は、「発電用施設周辺地域整備法」制度の概要を図示したものである。

図 IV—1 電源三法の制度の概要

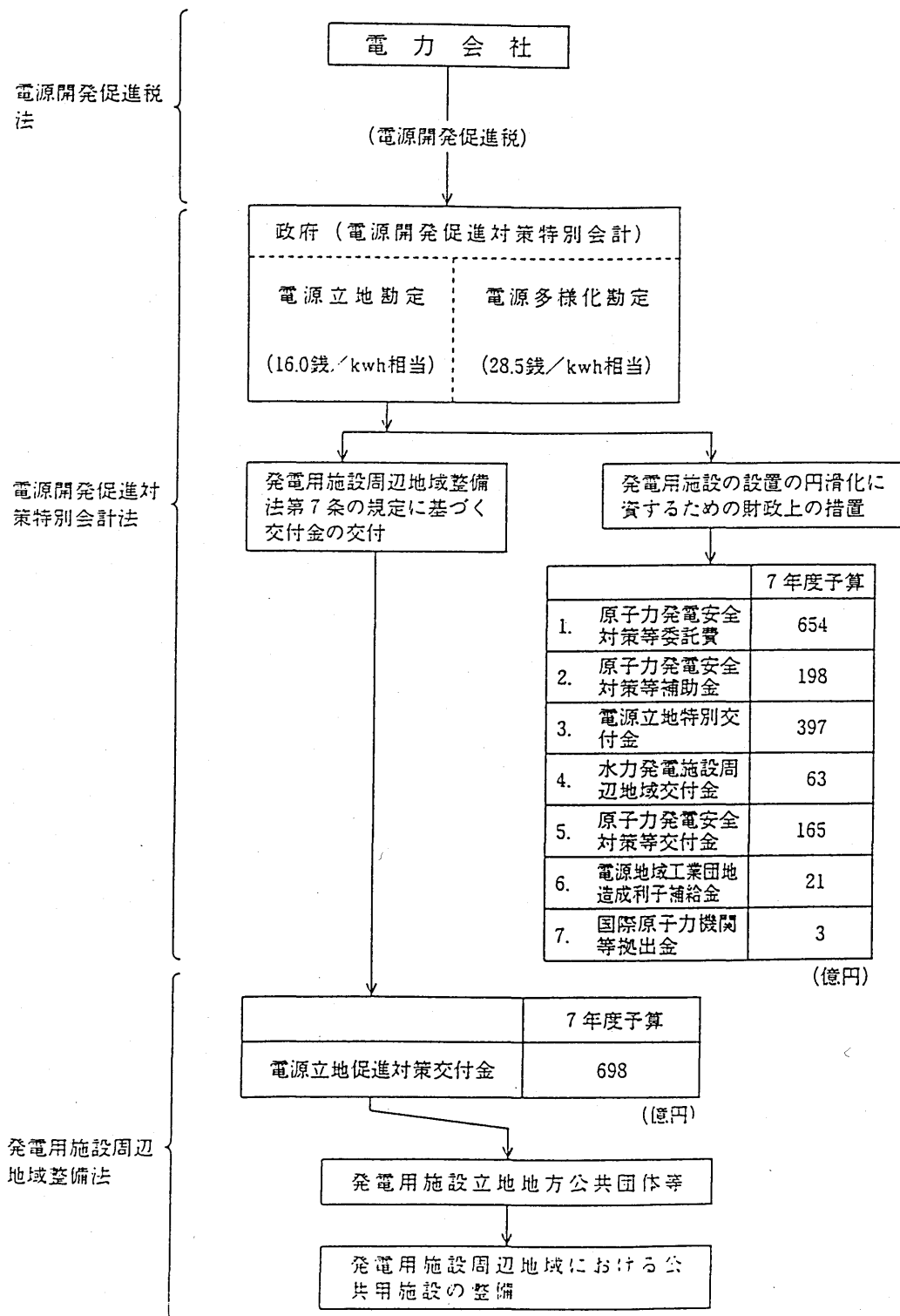
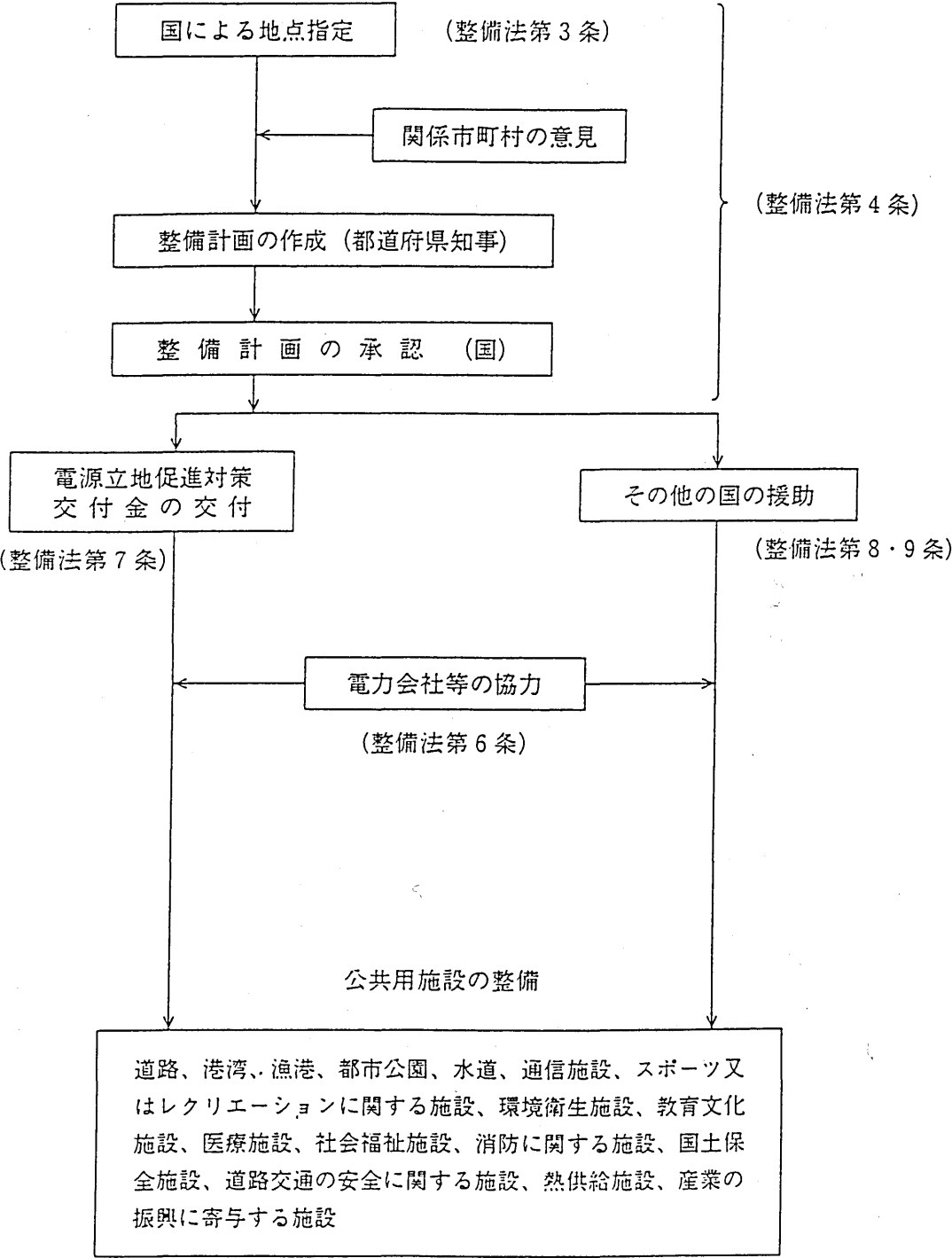


図 IV-2 発電用施設周辺地域整備法の概要図



2 整備計画対象施設

1 整備計画対象施設

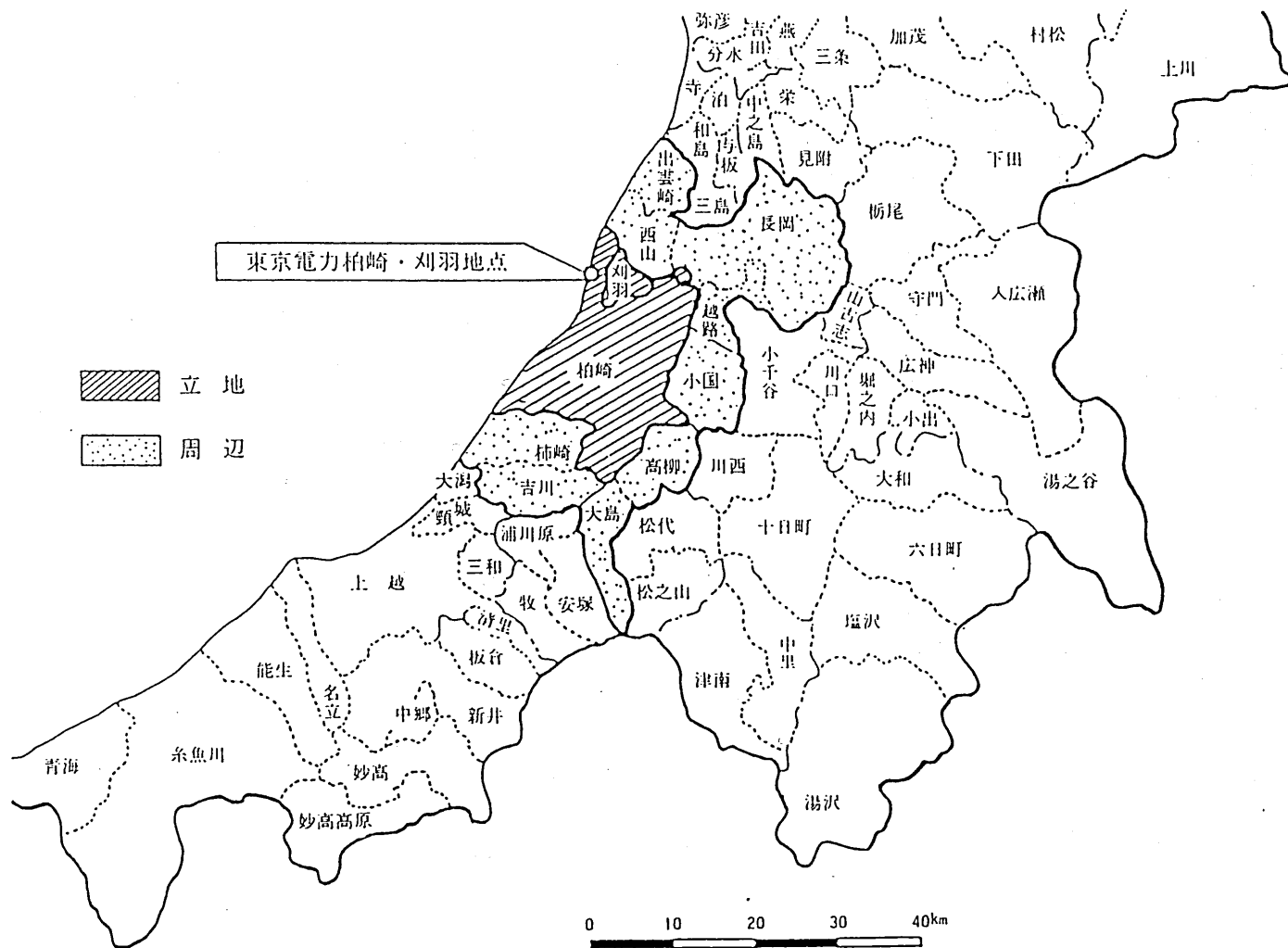
表 IV—1 は、「整備計画対象施設」について、その概要を示したものである。

表 IV—1 整備計画対象施設一覧表

No.	公共用施設名	公 共 用 施 設 の 内 容
1	道	都道府県道、市町村道（道路の附属物を含む）
2	港	小型船用の水域施設、外郭施設、係留施設及びこれらに伴う臨港交通施設
3	漁	沿岸漁業用の小規模な漁港施設
4	都市公園	遮断緑地、基幹公園（児童公園、近隣公園、地区公園、総合公園、運動公園）
5	水道	上水道、簡易水道
6	通信施設	有線放送電話施設、有線ラジオ放送施設、テレビジョン放送共同受信施設 その他の有線テレビジョン放送施設、テレビジョン放送中継施設その他の無線施設、その他これに準ずる施設
7	スポーツ又はレクリエーションに関する施設	体育館、水泳プール、運動場、公園、緑地、スキー場、スケート場、キャンプ場、遊歩道、サイクリング道路、その他これに準ずる施設
8	環境衛生施設	一般廃棄物処理施設（ごみ処理施設、し尿処理施設）、公共下水道、都市下水道、排水路、環境監視施設、産業廃棄物処理施設、墓地、火葬場、道路清掃車、除雪車、一般廃棄物の運搬車（ごみ収集車、し尿収集車）、霊柩車、公害測定車、その他これに準ずる施設
9	教育文化施設	学校及び各種学校、公民館、図書館、地方歴史民俗資料館、青年の家、その他社会教育施設、労働会館、学校給食センター、柔剣道場、集会所、幼稚園、文化会館、給食運搬車、スクールバス、その他これに準ずる施設
10	医療施設	病院、診療所、保健所、母子健康センター、主要な医療装置・器具、救急車、その他これに準ずる施設
11	社会福祉施設	児童館、保育所、児童遊園、母子福祉施設、老人福祉施設（老人ホーム、老人福祉センター、老人憩いの家、老人休養ホーム、老人浴槽車等）、その他これに準ずる施設
12	消防に関する施設	消防施設
13	国土保全施設	地すべり防止施設、急傾斜地崩壊防止施設、森林保安施設、海岸保全施設、河川・砂防施設
14	道路交通の安全に関する施設	信号機、道路標識、交通安全広報車、その他これに準ずる施設（道路の附属物を除く）
15	熱供給施設	地域冷暖房施設、その他これに準ずる施設
16	産業の振興に寄与する施設	地域冷暖房施設、その他これに準ずる施設 （農林水産業に係る施設） 農道、林道、農業用排水路、集落排水路、農林水産物の共同貯蔵所、市場、養魚施設、選果場、稚蚕飼育所、農林漁業者の生活改善のための普及展示等の施設、魚礁、物揚場、船揚場、バージ船、共同利用型漁船・大型漁具、漁場連絡道、給油施設、農林水産物の共同加工・運搬流通施設、家畜衛生施設、共同農業用機器、農業試験場、林業試験場、水産試験場、その他これに準ずる施設 （観光業に係る施設） スキー場、テニス場等のスポーツ施設、遊歩道等のレクリエーション施設、遊戯施設、国民宿舎等の宿泊・休養施設、駐車場、観光センター、その他これに準ずる施設 （商工業その他産業に係る施設） 工業団地、工業用水道、職業訓練施設、商工会館、物産館、その他の普及展示等の施設、市場、荷さばき場、駐車場、工業試験場、アーケード、トラクターミナル、流通センター、共同倉庫、その他これに準ずる施設

2 整備計画対象区域

図IV-3は、整備計画対象区域を示したものである。

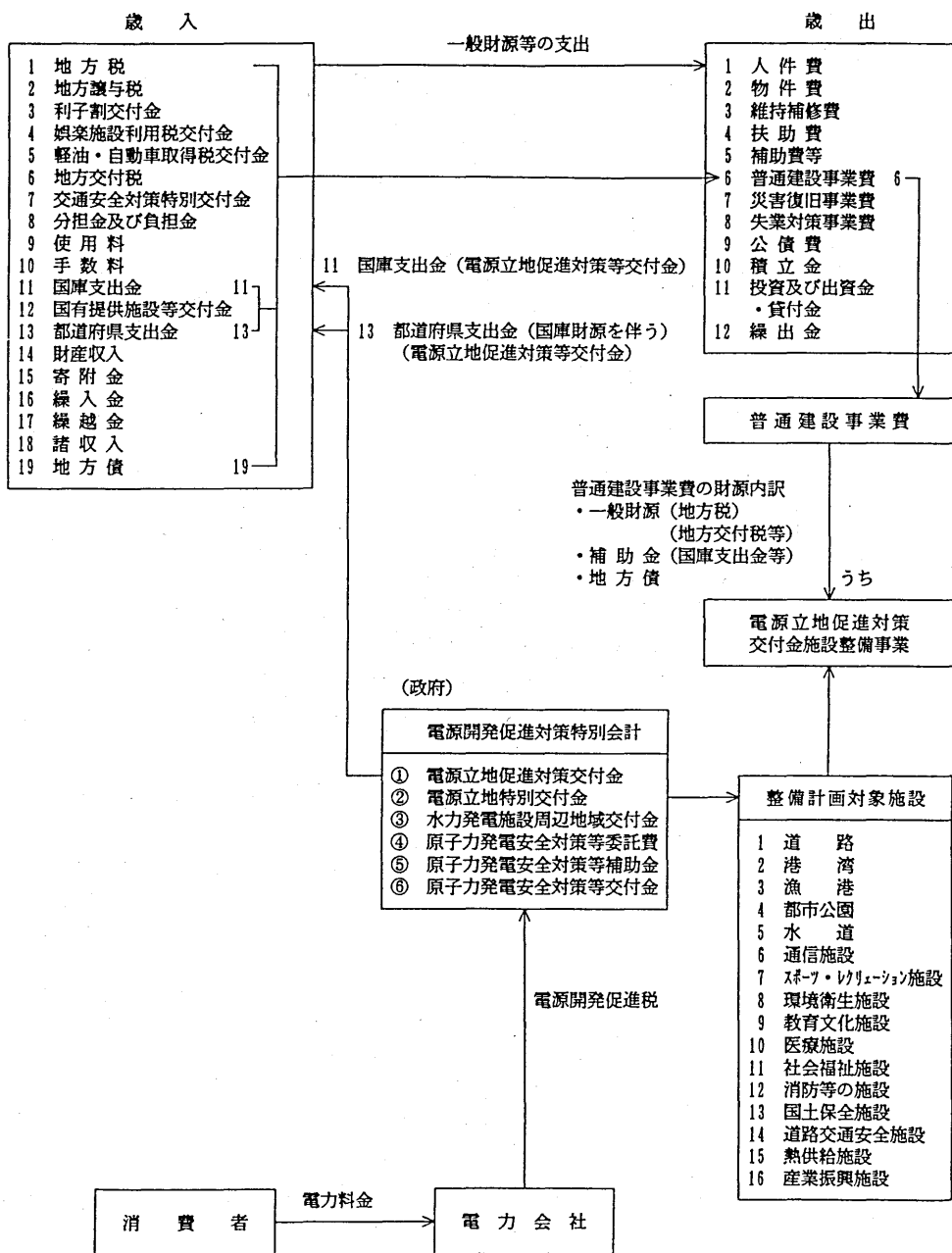


3 地方財政と電源立地促進対策交付金

1 地方財政と電源立地促進対策交付金

図 IV—4 は、一般的な地方財政における「電源立地促進対策交付金」について、政府の電源特別会計、自治体の歳入・歳出等の相互関係性を図示したものである⁵⁾。

図 IV—4 「地方財政における電源立地促進対策交付金」の相互関連図

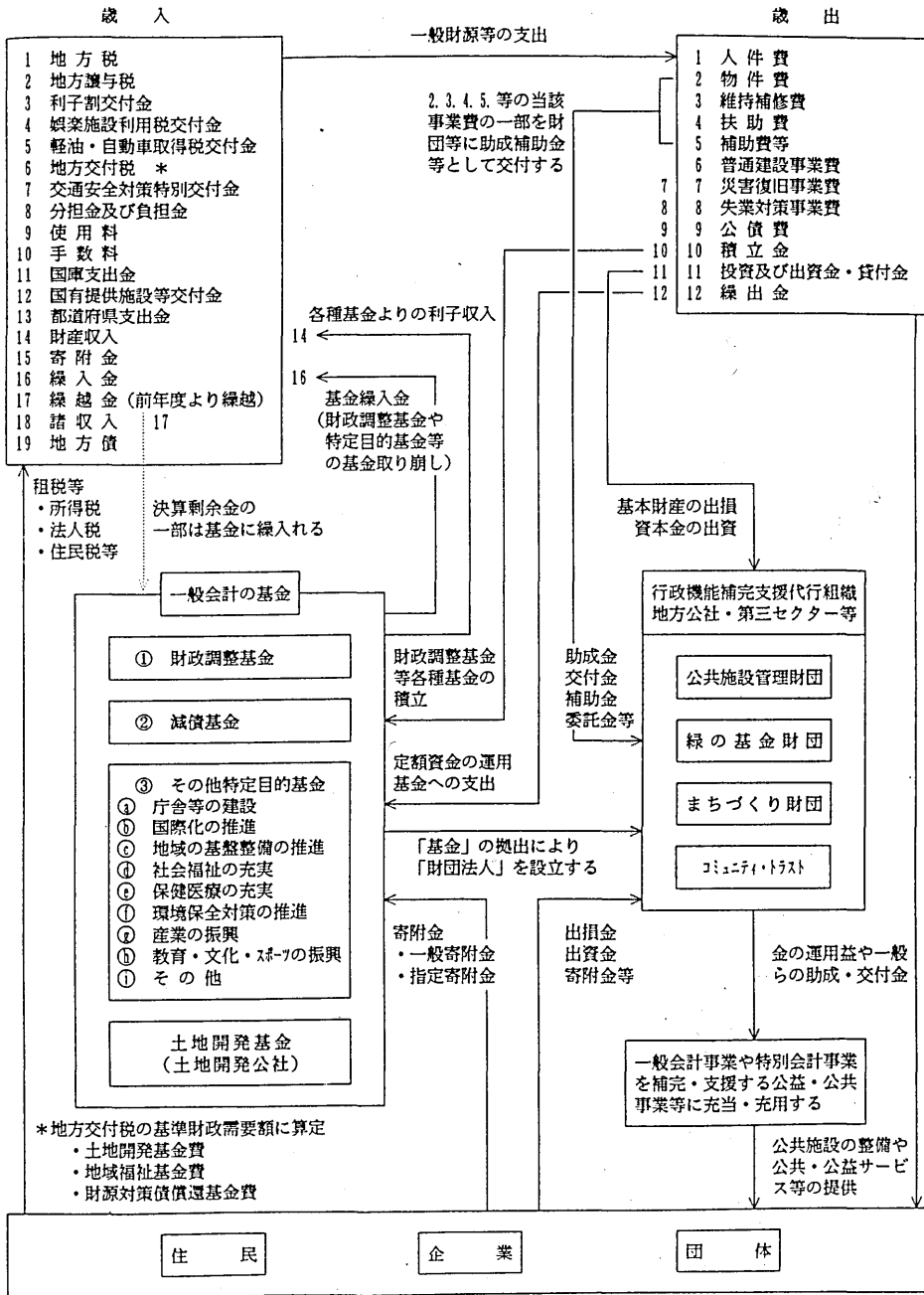


(出所) 出井信夫「地方自治体による基金制度の現状と将来」

2 地方財政と基金

図IV-5は、一般的な地方財政における「基金」について、自治体の歳入・歳出等の相互の関係を図示したものである⁶⁾。

図IV-5 「基金」の相互関連図



4 電源立地促進対策交付金

1 市町村別の交付金

表 IV-2 は、柏崎刈羽原子力発電所にかかわる周辺整備計画における「整備計画の概要」を示したものである。

図 IV-6 は、柏崎刈羽原子力発電所にかかわる市町村別の交付金総額について、図示したものである。

また、表 IV-3 は、「柏崎刈羽原子力発電所にかかわる周辺整備計画」における「市町村特別事業と交付金の交付状況」について、その概要を示したものである。

2 施設別事業費

図 IV-7 は、施設別の事業費とその交付金の充当状況について、図示したものである。

表 IV-2 整備計画の概要

根 拠 法	発電用施設周辺地域整備法
国 の 承 認	昭和 53 年 8 月 31 日 (1 号機分) 昭和 58 年 3 月 31 日 (2・5 号機分) 昭和 59 年 3 月 31 日 (2・5 号機の特例分) 昭和 62 年 3 月 31 日 (3・4 号機分) 平成 3 年 3 月 30 日 (6・7 号機分) 平成 4 年 3 月 31 日 (3・4・6・7 号機の単価改正分)
事 業 期 間	昭和 53 年度から平成 9 年度までの 20 年間

図 IV-6 柏崎刈羽原子力発電所の市町村別交付金総額

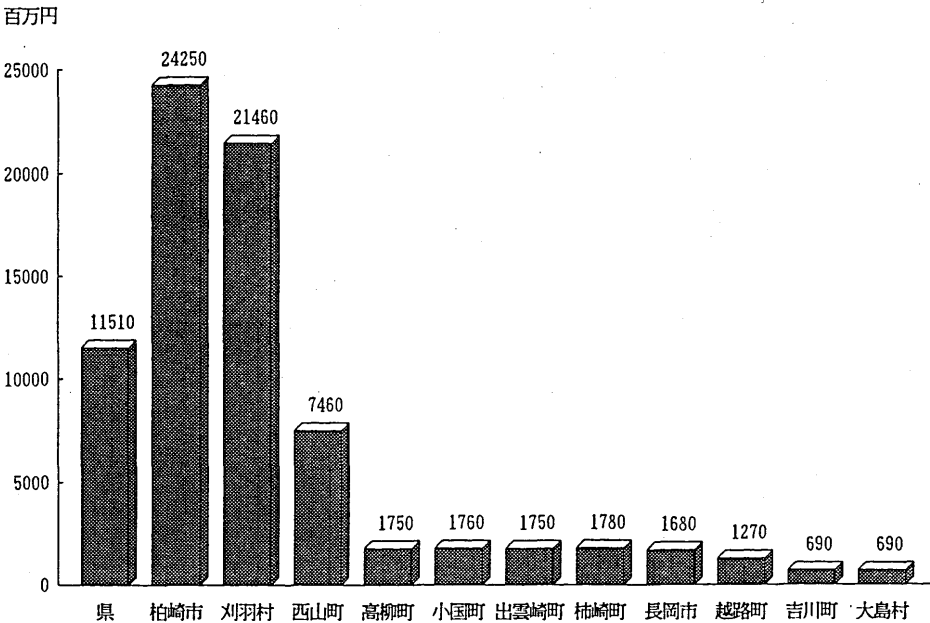
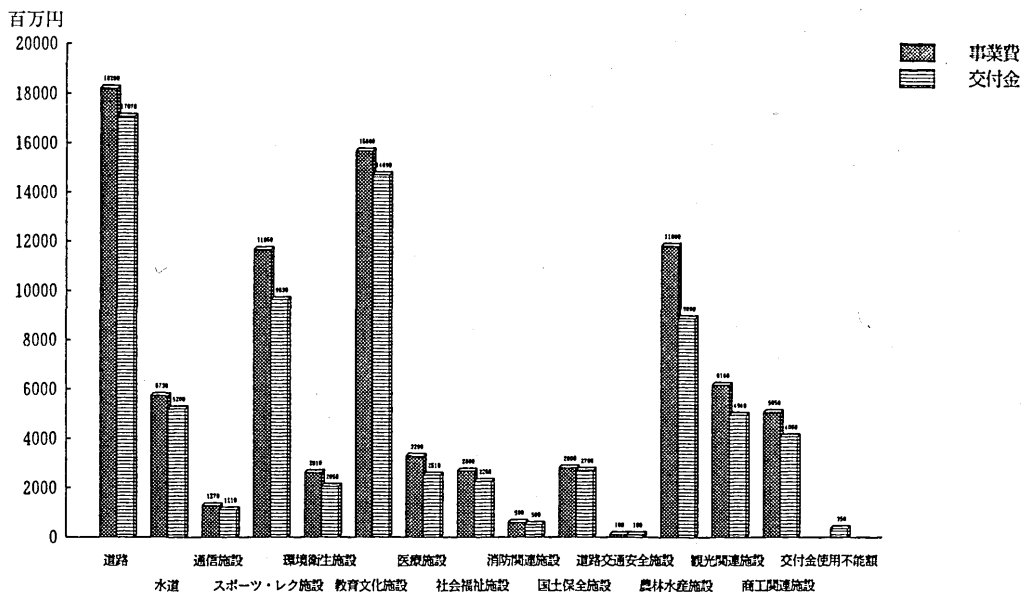


表 IV—3 市町村特別事業、交付金一覧表

(単位：千円)

事業主体	総交付金額	左 の 内 訳					件数
		1号機分	2・5号機分	3・4号機分	6・7号機分	3・4・6・7号機 単価改正分	
県	11,511,152	989,000	3,092,000	2,987,000	3,606,800	836,352	85
柏崎市	24,245,953	3,544,453	5,937,000	7,749,000	4,906,000	2,109,500	72
刈羽村	21,460,053	1,908,953	5,158,000	3,499,000	8,392,000	2,502,100	72
西山町	7,463,800	733,900	1,714,000	1,695,000	2,500,000	820,900	52
高柳町	1,751,100	149,300	394,000	387,000	620,000	200,800	36
小国町	1,756,100	149,300	394,000	392,000	620,000	200,800	33
出雲崎町	1,750,900	238,000	408,000	408,000	520,000	176,900	15
柿崎町	1,779,200	222,200	431,000	431,000	516,000	179,000	31
長岡市	1,679,272	180,600	314,000	304,000	354,000	526,672	20
越路町	1,273,800	178,200	314,000	304,000	354,000	123,600	13
吉川町	690,000	102,000	162,000	162,000	196,000	68,000	20
大島村	690,000	102,000	162,000	162,000	196,000	68,000	13
合 計	76,051,330	8,497,906	18,480,000	18,480,000	22,780,800	7,812,624	462

図 IV—7 施設別の事業費総額一覧と交付金充当額



また、表 IV—4 は、施設別の事業費とその交付金の充当状況について、その概要を示したものである。

表 IV—4 施設別事業費一覧表

(単位：千円)

施 設		件数	事 業 費		交 付 金	
			金 額	%	金 額	%
道 路		147	18,202,967	20.8	17,068,081	22.4
水 道		25	5,734,253	6.5	5,196,446	6.8
通 信 施 設		7	1,274,045	1.5	1,110,993	1.5
ス ポ ー ツ 又 は レ ク リ ー シ ョ ン 施 設		31	11,648,715	13.3	9,626,458	12.7
環 境 衛 生 施 設		19	2,605,434	3.0	2,053,591	2.7
教 育 文 化 施 設		60	15,655,660	17.9	14,693,585	19.3
医 療 施 設		17	3,279,199	3.7	2,511,972	3.3
社 会 福 祉 施 設		17	2,675,427	3.0	2,260,411	3.0
消 防 に 関 す る 施 設		18	588,997	0.7	497,527	0.7
国 土 保 全 施 設		13	2,799,962	3.2	2,698,463	3.5
道 路 交 通 安 全 施 設		20	98,194	0.1	98,089	0.1
産業の振興	農 林 水 産 業	51	11,796,950	13.5	8,882,589	11.7
	観 光 に 係 る 施 設	22	6,164,357	7.0	4,939,765	6.5
	商 工 業 そ の 他	15	5,051,578	5.8	4,062,358	5.3
交付金使用不能（未計画）額					351,022	0.5
合 計		462	87,575,738	100.0	76,051,330	100.0

5 柏崎市における交付金と施行事業

1 柏崎市における電源立地対策交付金

図 IV—8 は、柏崎市における電源立地対策交付金の交付状況について、図示したものである。

また、表 IV—5 は、柏崎市における電源立地対策交付金の交付について、発電施設別、年度別に、交付金の充当状況を一覧にとりまとめたものである。

2 柏崎市施行事業と施設別事業費

図 IV—9 は、柏崎市における市の施行事業について、施設別の事業費とその交付金の充当状況について、図示したものである。

また、表 IV—6—①、②、③は、柏崎市において施行される事業と施設別事業費について、それぞれ①柏崎市の施行事業、②柏崎市以外の事業主体施行事業、③県施行事業、の3つの事業主体者別に、その概要を示したものである。

図 IV—8 柏崎市の電源立地促進対策交付金の交付状況

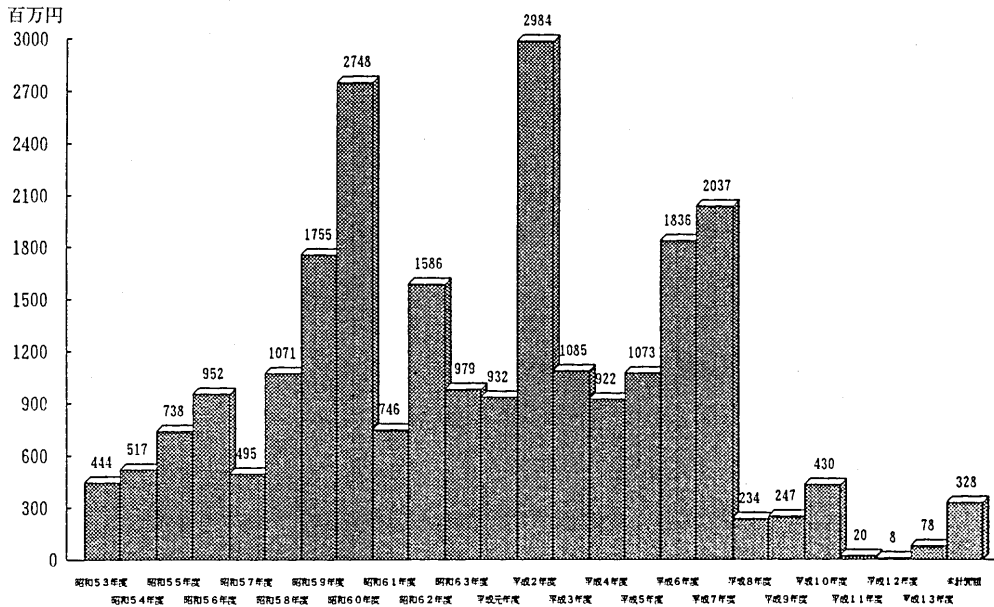


図 IV—9 柏崎市の施設別事業費一覧と交付金充当額

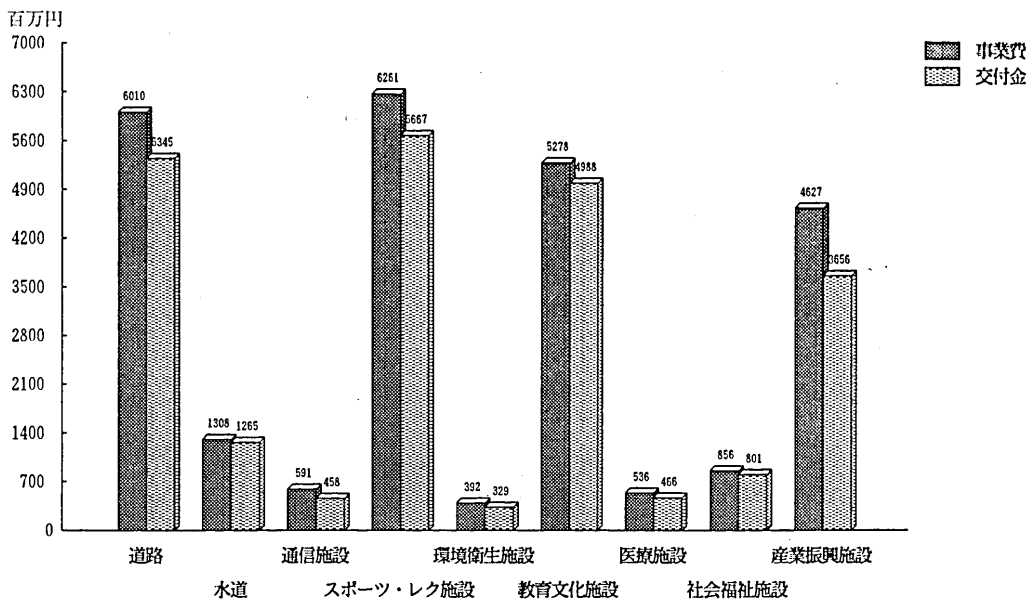


表 IV—5 柏崎市電源立地促進対策交付金 号機別・年度別充当表

(単位：千円)

号機 年度	1号機	2号機	5号機	3号機	4号機	6号機	7号機	3,4,6,7号 機追加分	合 計
53	444,200								444,200
54	517,172								517,172
55	738,200								738,200
56	952,110								952,110
57	494,585								494,585
58	398,186	615,475	57,456						1,071,117
59		1,565,319	189,926						1,755,245
60		1,296,864	1,451,242						2,748,106
61		360,986	385,376						746,362
62		14,356		785,886	785,885				1,586,127
63				489,406	489,406				978,812
1				466,134	466,134				932,268
2				1,492,240	1,492,241				2,984,481
3				280,148	280,147	262,597	262,598		1,085,490
4				153,480	153,480	257,251	257,250	100,646	922,107
5				103,070	103,071	359,785	359,786	147,701	1,073,413
6				37,558	37,558	254,416	254,416	1,251,653	1,835,601
7				18,890	18,889	999,720	999,719		2,037,218
8				22,645	22,646	94,288	94,289		233,868
9				10,000	10,000	8,500	8,500	209,500	246,500
10				15,043	15,043			400,000	430,086
11						10,000	10,000		20,000
12						3,750	3,750		7,500
13						38,759	38,758		77,517
未計 画額						163,934	163,934		327,868
合計	3,544,453	3,853,000	2,084,000	3,874,500	3,874,500	2,453,000	2,453,000	2,109,500	24,245,953

(H8・6・6現在)

表 IV—6—① 柏崎市の施行事業

施設事業区分	事業件数	事業費(千円)	交付金(千円)	備考
道 路	(28 件)	6,010,346	5,345,311	
水 道	(2 件)	1,307,670	1,264,926	
通 信 施 設	(1 件)	591,178	457,654	
スポーツ施設	(8 件)	6,261,052	5,666,698	
環境衛生施設	(4 件)	391,740	328,523	
教育文化施設	(12 件)	5,278,486	4,988,469	
医 療 施 設	(1 件)	535,694	465,800	
社会福祉施設	(3 件)	855,601	801,023	
産 業 施 設	(10 件)	4,626,941	3,656,327	
合 計	(69 件)	25,858,708	22,974,731	

表 IV—6—② 柏崎市以外の事業主体施行事業

施設事業区分	事業件数	事業費(千円)	交付金(千円)	備考
医 療 施 設	(1 件)	462,779	350,000	
産 業 施 設	(2 件)	1,816,467	800,000	
合 計	(3 件)	2,279,246	1,150,000	

表 IV—6—③ 県施行事業

施設事業区分	事業件数	事業費(千円)	交付金(千円)	備考
道 路	(17 件)	3,401,285	3,376,285	
通 信 施 設	(1 件)	17,505	17,505	
環 境 衛 生	(1 件)	997,260	628,863	
国土保全施設	(7 件)	1,605,918	1,557,157	
交通安全施設	(3 件)	20,863	20,759	
合 計	(29 件)	6,042,831	5,600,569	

V 柏崎市財政運営の課題と今後の対応

柏崎市における財政運営課題を考えるにあたっては、近年の地方財政全般における共通的な課題・動向を捉えることは極めて重要である。地方財政運営全般における基本的な共通課題については、『地方財政白書』（平成8年版、平成6年度決算）において、種々の角度より指摘、検討されている⁷⁾。

ここでは、地方財政白書において検討されている課題を中心に、柏崎市財政の運営課題について考察することにする。

1 地方財政の動向と課題

最近の経済動向は設備投資および住宅建設等において明るい動きが見られ、景気は緩やかに再び回復の動きが見られるが、地方財政の構造をみると、地方債現在高は累増傾向にあるほか、経常的経費が増加する傾向がみられるなど、地方財政構造は全般的に硬直化、悪化が進む様相を呈しており、地方財政の前途は今後厳しいものが予想される。

このような中で、地域の総合的な行政主体である自治体は、自主的・主体的な活力ある地域づくり、地方拠点都市地域の整備等の推進による多極分散型国土の形成、住民に身近な社会資本の整備、高齢化社会の進展への対応、地域の活性化の推進等、ますます重要な役割を担うことが求められている。

柏崎市においても、増大する傾向にある財政需要に適切に対応していくためには、引き続き行財政の簡素効率化と経費の節減合理化を推進し、財源の重点的かつ効果的な配分に徹するとともに、将来にわたる地方財源の充実強化を図っていく必要がある。

2 活力にみちた地域社会の形成

自治体が現在直面している主要課題としては、次のような事項に要約される。

- (1) 自主的・主体的な活力ある地域づくりの推進
- (2) 災害に強い安全な町づくりの強力な推進
- (3) 生活関連社会資本等の整備の推進
- (4) 地域経済の活性化と安定的な地域経済基盤の確立
- (5) 少子・高齢化、国際化、情報化の進展、産業の空洞化、環境保全等への対応

3 地方分権の推進と行財政改革の徹底

平成6年12月25日に、地方分権の計画的な推進を図るため、「地方分権の推進に関する大綱方針」が閣議決定され、その基本的方向に沿って「地方分権推進法」が平成7年7月3日に施行された。同日、地方分権推進委員会が発足し、政府が定める地方分権推進計画の作成のための具体的な指針を内閣総理大臣に勧告するため、精力的に審議が行われてきた。

地方分権の推進については、自治体がその実情に沿った個性あふれる行政を積極的に展開できるよう、国と自治体の役割分担を本格的に見直すとともに、権限委譲や国の関与等の廃止・緩和、地方税財源の充実強化等を進め、自治体の自主性・自立性を強化していく必要がある。その成果を十分にあげていくためには、自治体への権限委譲等、国の側の努力が重要であることはいうまでもないが、同時に自治体においても自主的・積極的に行政改革を進めていく必要がある。

このような状況を踏まえ、自治体はあらためてその責務を自覚し、簡素で効率的な行政の確立にむけて、自主的・積極的に行政改革を進めて行く必要がある。平成6年10月7日、自治体の自主的・主体的な行政改革の一層の推進に資するため、「地方公共団体における行政改革推進のための指針」が策定された。

柏崎市においても、多様化する行政需要に適切に対応し、地域社会の活性化および住民福祉の増進を図るため、行政の組織・運営全般にわたる総点検を行い、地域の実情に応じて、改革・改善を要する事項については新たな行政改革大綱を策定するなど、住民の理解と協力の下に、次のような観点より計画的な推進を図るとともに、自主的・積極的な行財政運営を行う必要がある。

- (1) 事務事業の見直し
- (2) 時代に即応した組織・機構の見直し
- (3) 定員管理および給与の適正化の推進
- (4) 効果的な行政運営と職員の能力開発等の推進
- (5) 行政の情報化の推進等による行政サービスの向上

4 地方財源の充実強化等

地方財政は累増した借入金残高を抱え、その前途は厳しい状況にある一方、自治体に対する住民の行政需要は多様化し、質的にも大きく変化している。とりわけ、地域づくりの推進、生活関連施設の整備、地域福祉の充実等を図ることが近年強く求められている。

このような要請に、自治体が自主的・主体的に 대응していくためには、地方単独事業に係わる地方財政措置の一層の充実が不可欠である。

柏崎市財政においても、このような点を踏まえ、財政運営の自主性の強化と財政構造の健全化を図るために、次のような観点から地方財源の充実強化等を図る必要がある。

- (1) 自主財源の根幹をなす地方税源の充実を図ること
- (2) 地方交付税総額の安定的確保を図ること
- (3) 地方債の計画的な活用を図ること
- (4) 国庫補助金等の改善合理化を図ること
- (5) 各種の使用料、手数料等の受益者負担の適正化を図ること

このような観点より、地方財源の充実強化等と併せて、国と自治体間、自治体相互間、自治体と住民間の経費負担関係を適正に維持しつつ、財政秩序の確立を図っていくことが肝要である。

5 地方公営企業の経営基盤の強化等

地方公営企業は、公共投資基本計画等を踏まえ、生活関連社会資本の整備を積極的に推進し、公共の福祉の増進及び活力ある地域づくりにさらに積極的な役割を果たしていくことが期待されている。

柏崎市においても、このような状況を踏まえ、地方公営企業に対して、多様化、高度化する住民の要請に的確に対応した施策の展開を推進するとともに、次の諸点に留意して、経営基盤の強化等を図る必要がある。

- (1) 効率的な運営の推進を図ること
- (2) 建設投資の適切な実施を図ること
- (3) 料金の適正化等による収入の確保を図ること
- (4) 企業用資産の有効活用および附帯事業の適切な実施を図ること
- (5) 企業会計と一般会計との間における経費負担区分の原則等の適正な運用を図ること

- (6) 企業環境の整備を図ること
- (7) サービスのあり方の見直を図ること

VI おわりに

—「財政計画」「実施計画」の策定と計画行政の推進—

柏崎市においては、今後とも多様化、増大する傾向にある財政需要に適切に対応していくためには、引き続き行財政運営の簡素効率化と経費の節減合理化を図る必要がある。

一方、柏崎市財政における有力な財源である「電源三法」交付金の交付残高の合計は、平成9年度現在、未計画額を含めても約10億円(9年度は2億5千万円、10年度は4億3千万円、11年度は2千万円、12年度は7.5百万円、13年度は7千8百万円、未計画額は3億3千万円)程度であり、年々減少していくことは周知のとおりである。

さらに、(株)東京電力柏崎刈羽原子力発電所に係る大規模償却資産等の固定資産税収入は、将来的には著しく減少していく傾向にあると予想される。

このように、行財政需要は増大・多様化する中で、有力な財源であった「電源三法」交付金の交付に、これまでのように依存することは期待できない上に、さらに重要な財源である固定資産税等の市税収入が減少する懸念が生じているなど、柏崎財政は近年にない厳しい局面を迎えているといえる。したがって、これらの要因を考慮に入れた上で、総合的、計画的な行財政運営の種々の対策を講じていくことが愁眉の課題となっている。

柏崎市では、現在、『基本構想』『前期基本計画』は策定されているが、3ヶ年のローリング方式による「実施計画」および「中・長期財政計画」はまだ策定されていない。地方分権下における計画行政を展開するに際しては、この「実施計画」および「財政計画」の策定は必要不可欠であることは、論をまたない。一般に、これらの計画に基づいて、毎年度の予算編成と事業実施が計画的かつ効果的に執行されなければならないことは理念的には理解されても実際に実行に移している自治体は、極めて稀である。柏崎市においても例外ではない。本来の意味における計画行政の推進は、まだ堵についたばかりであるといえる。

今後は、計画的、総合的な観点より行財政運営を推進するために、「基本構想」、「基本計画」(前期計画・後期計画)に基づいた「中・長期の財政見通し」(計画)を基礎として、実効性のある「財政計画」および3ヶ年のローリング方式による「実施計画」の策定を図るとともに、各年度の予算編成と財政運営を一体的に連動させていくなど、より一層の計画行政の推進を進めていく必要がある⁸⁾。

なお、本稿の柏崎市財政の資料・データ等については、『都市社会経済分析の実際～新潟県柏崎市の事例研究～』(平成9年7月)を執筆した平成8年度出井ゼミ卒業生および「地域開発研究会」の学生による資料整理および現状分析に負うところが多い。記して感謝の意を表したい。

注

- 1) 柏崎市財政に関する統計書は、基本的に柏崎市財政課等より提供された資料データに基づいて整理、分析している。主として、次のような文献資料である。

①財政状況調査表

②決算統計カード

③地方交付税算定資料

④『柏崎市統計年鑑』(平成6年版)

⑤『柏崎新みらい計画』(柏崎市第三次長期発展計画) 平成6年12月

⑥その他の資料

- 2) 自治省『類似団体別市町村財政指数表』平成元年度版～平成6年度版の各年度版、財団法人地方財務協会
- 3) 自治省編『地方財政白書』平成8年版
- 4) 『原子力発電所—その経過と概要』柏崎市、平成8年3月
- 5) 出井信夫「地方自治体による基金制度の現状と将来」『民間との連携による事業手法を学ぶ』(講演要旨) 平成4年12月、財団法人電源地域振興センター
- 6) 上掲書「地方自治体による基金制度の現状と将来」『民間との連携による事業手法を学ぶ』
- 7) 前掲書『地方財政白書』平成8年版
- 8) 「中・長期財政計画」策定支援システムおよび「長期財政計画」、「実施計画」の策定手法、また「財政シミュレーション結果」などについては、さらに詳細な研究調査を行なった後に、稿を改めて執筆する予定である。